

萬有文庫

第二集七百種

王雲五主編

中國普及教育問題

邵爽秋 黃振祺 等編

商務印書館發行



中國普及教育問題

邵爽秋黃振祺等編

現代問題叢書

編主五雲王
庫文有萬
種百七集二第

題問育教及普國中

究必印翻有所備版

中華民國二十六年六月初版

*E五—四一

書

編纂者

黃郛
振爽
祺秋等

發行人

王雲五
上海河南路

印刷所

商務印書館
上海河南路

發行所

商務印書館
上海及各埠

(本書校對堵龍旭光)

萬有文庫

第二集七百種

編纂者

王雲五

商務印書館發行

AWT236/0904

序

本書係應商務印書館之約而作，列爲現代問題叢書之一。原名中國義務教育問題，惟著者深感我國失學成人之教育問題，實與學齡兒童之教育問題，同其重要，同其嚴重，且在實施方法上，亦有其不可分性，必須打成一片，同時解決。若各自爲政，義教自義教，民教自民教，不但人力財力兩感浪費，卽教育普及之期，亦將因此而延長。爰商諸王雲五先生，將該書名易爲中國普及教育問題，合論義務教育與民衆教育。

著者平日對於我國教育，深感其普及之不易，而現行制度，尤覺有徹底改造之必要。在研究本問題之過程中所發現之種種事實與結論，更在在足以證明此項信念之不謬。故本書之中心思想，卽認定我國所需要普及之教育，非爲歐美傳統式之教育，而爲適合我國國情之民生本位教育也。本書由鄙人規劃內容，提示意見，並加校閱。惟材料之搜集，文字之綴述，則由黃振祺劉保宗楊肅三君先後任其事，焚膏繼晷，費力殊多，而謄錄抄寫，則尤賴陳明遠吳慶寅諸君之助，併誌謝忱。

中國普及教育問題

本書取材廣泛，鄙人又以事冗不暇細閱，疏漏之處，定知難免，高明亮之。

邵爽秋 二十六年三月

目次

第一章	緒論	一
第一節	普及教育的意義	二
第二節	普及教育與其他教育的分別	四
第三節	普及教育的重要	六
第四節	中國普及教育問題	八
第五節	總結	一四
第二章	中國普及教育之歷史	一七
第一節	萌芽時期	一八
第二節	推進時期	二六
第三節	發展時期	三二

第四節 厲行時期·····四〇

第五節 總結·····四七

第三章 普及教育內容問題·····五五

第一節 第一期的內容·····五六

第二節 第二期的內容·····五九

第三節 第三期的內容·····六一

第四節 第四期的內容·····六三

第五節 總結·····八四

第四章 普及教師資問題·····八八

第一節 師資的需要及其來源·····八九

第二節 師資訓練·····九六

第三節 師資待遇與進修·····一二三

第四節	總結	一三五
第五章	普及教育經費問題	一四四
第一節	普及教育經費的估計	一四四
第二節	各省市普及教育經費實況	一五〇
第三節	籌集普及教育經費的辦法	一六一
第四節	總結	一八八
第六章	普及教育的實施	一九六
第一節	普及教育施行程序	一九六
第二節	行政組織	二〇〇
第三節	劃分學區	二〇六
第四節	實施機關	二一〇
第五節	校舍與設備	二一四

第六節	強迫入學及緩學免學辦法	二二三
第七節	修業期限與入學年齡	二二七
第八節	學級編制	二三二
第九節	私塾問題	二三五
第一〇節	巡迴教學	二三八
第一一節	視察與輔導	二四一
第一二節	總結	二四六
第七章	結論	二五五

中國普及教育問題

第一章 緒論

教育是民生要素，立國基礎。惟教育始可以開發民智；惟教育始可以推進社會；亦惟教育始可以增厚國力振興民族。教育是全社會全人類的共有物，無論何人，均應有享受的權利，這是吾人所共認的。在上古之時，各國大都視教育爲貴族所專有，以爲惟有上級社會分子，纔需要教育。至於一般低級平民，則無受教育的必要。此種謬見，流行極廣，即在民主先進的北美，其守舊分子從十六世紀歷十七十八兩世紀，始終以爲『必須大衆既愚且貧，乃能保持社會安樂。』由是可知往古的教育，大抵偏於少數貴族子弟，而忽於一般國民。殆後民族主義，風靡全歐，言語風俗習慣等等，素不相同的民族，建立而成一國。欲其感情融洽無間，惟有使之受同一教育，以期其熔化於一爐。加以十八

世紀，民權思想發達，人民爲欲行使種種權利，對於教育，乃更有普遍的要求。於是普及教育，應運而生。

第一節 普及教育的意義

普及教育，有人說，就是義務教育。蓋就受教者權利義務言，稱義務教育。就實施此種教育的目的言，則曰普及教育。這話在歐美各國，尙可說得通，因爲那些國家內，教育發達，國內失學成人，爲數極少；所謂普及教育的問題，就是如何使未成年的兒童，履行教育義務問題。中國不然，失學民衆中，除學齡兒童外，尙有二萬萬成人。學齡兒童，爲完成其國民資格，應受義務教育，但年長失學者，亦應使之具備國民資格，而受相當教育。王書林先生說得好：

「在中國言普及教育：一爲義務教育，樹將來的基礎。一爲成人教育，謀目前之補救。」（註一）

王先生是說普及教育包含義務教育和成人教育兩種。義務教育，是使兒童在學齡期內，受相當教育，以爲將來更求深造或參加社會生活之準備。成人教育，則係對於已經過了學齡期的人，所

設施的一種補習教育，使未受教育者，有補受的機會。使已受者，有進修的機會。

李建勛先生也說：

「普及教育包含二種意義：一爲強迫教育，卽已達學齡之兒童強迫其入學，在相當之年限內完成其必需之智能也。一爲補習教育，卽對於超過強迫年齡之兒童及成人，或已受過強迫教育之兒童設相當教育機關以補充或增進其智能也。」（註二）

李先生的意思就是說：普及教育，包含強迫教育和補習教育兩種。強迫教育是爲學齡兒童所應受的，普通稱爲義務教育，補習教育又可分作兩種：一爲過了學齡期而失學的青年或成人而設的，一爲已受強迫教育的兒童而設的。前者是補授其未受的教育；後者是增進其智能。

陳禮江先生更進一步說到普及教育的內容，他說：

「一國之內，能使全國國民不分性別、職業、年齡等，概使之有受（a）文字教育（b）謀生技能（c）公民常識的機會，須三者俱備方可謂之普及教育。」（註三）

這就是說：凡是國民不問他是男是女，他的年齡是老是幼，他的職業是屬於那一種，要受文字

教育、職業教育、公民教育三種教育，纔算是普及教育，缺乏一種，那就是偏而不全的教育。

美國孟祿博士 (Monroe)，對於普及教育，卻另有一種見解，他在討論中國教育的時候說：『普及教育有兩方面：一、社會中優秀分子使能充分發展他的天才；二、推廣教育的機會，使一般兒童可得相當的教育』（註四）

孟祿的意思，以為普及教育是普及天才教育和兒童教育，對於成人教育，未免忽略，顯與中國情形不合。在今日之中國，言普及教育，當然要包括義務教育和成人教育兩方面。惟其內容，則當注重發展民生，我們可以再替普及教育下個定義：

『普及教育，包括義務教育和成人教育，其目的在使全國國民均受一種最低限度之（民生本位的）教育』（其詳請見邵爽秋氏著民生教育芻議：念二運動促進會印行）

第二節 普及教育與其他教育的分別

前節敘述普及教育的意義，現在說明普及教育和其他教育不同或是有關係的地方：

(一) 普及教育與義務教育 義務教育是由國家制定法律，強迫學齡兒童在國家所規定學齡期內，受一種最低限度的教育。故義務教育的對象，僅爲學齡兒童。普及教育的對象，除兒童外，尚有青年和成人。所以義務教育，只能視爲普及教育的一部分。

(二) 普及教育與強迫教育 普及教育爲國民所必受之教育，有不遵從的，國家得強迫其入學。是則強迫云者，乃普及施行上之一種手段，而非普及教育之真實意義。若國內失學民衆，均能樂意接受此種教育，則國家自無取強迫手段的必要。故凡誤認強迫教育即爲普及教育者，實有未妥。

(三) 普及教育與國民教育 國民教育，普通亦指爲義務教育。其意義即爲每個國民所必受的教育。民國四年，袁世凱曾將初等小學，改稱爲國民學校。並以國民小學四年，作爲義務教育的階段。故國民教育的含義，和義務教育並無不同。不過照李蒸先生的意見，說國民教育的對象，包含「應受所謂義務教育的學齡兒童和應受所謂民衆教育的青年和成人。」假使照這種解釋，則國民教育與普及教育在施教的範圍上，倒沒有什麼差別。

(四) 普及教育與民衆教育 從理論上講，民衆教育對象，爲社會上全體民衆，與普及教育對象相同。但從事實言之，民衆教育對象大多側重於成人，即十六歲以上六十歲以下之人。普及教育不然。其對象包括一切年齡之人。且民衆教育範圍內，並不含有一般的正式學校教育，如今日之小學中學是。而普及教育範圍內，則包括及之。

(五) 普及教育與識字教育 識字教育的目的，在使人能够利用文字的符號；普及教育不然。除令人識字以外，至少還含有公民訓練和職業訓練兩種。將識字教育視爲普及教育之一部則可，若謂識字教育即爲普及教育則不可。

第三節 普及教育的重要

(一) 普及教育與民族 教育富有同化力量，凡國內民族間，習性歧異，風化各殊的，運用教育力量，得使其溶化於一爐，寢而養成一致的民氣，促進民族團結。十七世紀普魯士發奮爲雄，自一七六三年至一八一九年間，訂定三次法令，盡力推行普及教育，民族精神煥發，遂洗法人敗普之恥。

法國鑑於德國因教育普及而富強，於一八八二年起，（註五）竭力推行普及教育，自是民族團結，國勢蒸蒸日上。日本以扶桑三島，經明治維新，厲行普及教育，不到六十年，一躍而為世界強國。由是可知教育普及，實能促進人民團結，復興民族。中國民衆，多數均無民族意識。我們應用教育力量，灌輸其民族意識，使能自覺地在同一目標下努力奮鬥，以求生存。

（二）普及教育與民權 專制時代，政權操於帝王。國家的治亂，民族的興衰，完全看統治萬民的君主和輔助統治的卿相是否賢良以爲斷。而一般民衆，則立於被統治地位。對於政事，向不能與聞。今日民主政治，已經擡頭，政權從君主手中，轉移給一般人民。在這時候，國家的強弱，政治的良窳，係由全體國民共同負責，設使組成國家的各個分子，人人都具有自治的能力，判別是非的眼光，那末這個國家的政治，必能達到修明的地步。否則必呈衰弱腐敗的現象。但要人人具有自治的能力，判別是非的眼光，就須從普及教育着手。所以普及教育，在民治國家中，是非常重要的。

（三）普及教育與民生 中國經濟的情形，現已瀕於破產之境，岌岌可危。欲挽救此種危機，必須先認識破產的原因何在？關於中國農業經濟破產的重要原因，簡單的說，係由於帝國主義的

侵略，軍閥官僚的壓榨，和生產方法的落後。抵抗帝國主義的侵略，消滅軍閥官僚的壓榨，這兩種工作，當用教育力量啓發民衆知識着手。此是盡人而知的，至於生產落後和普及教育的關係，則是這樣的：中國生產的落後，多半是由於人民不知改進生產方法的緣故。要改進生產的方法，提高生產的能率，唯一的法門，當然是普及民生教育，使教育與民生打成一片，而後國民經濟，纔有發展的一日。

第四節 中國普及教育問題

中國普及教育的內容可從質量兩方面來看。

(一) 就量的方面說

關於中國普及教育的『量』的討論，分下列數條述之。

一 教育的需要有多大

據教育部報告，二十二年度全國學齡兒童數，（註六）計有四九、四〇一、四四三人減去現受

義務教育兒童一二、三三五、九六七人，仍有三七、〇六五、四七六學齡兒童，須受教育。又二十年度全國失學成人（註七）計有二四四、四七三、二五三人，減去已受民衆教育一、四五〇、〇〇〇人，仍有二四三、〇二三、二五三失學成人，未受教育。兩者相加，將近二八〇、〇八八、七二九人，須受教育。

二 需要多少教師

根據一年制短期小學暫行規程，每教師擔任教學兒童五十人之規定計算，則前述之三七、〇六五、四七六學齡兒童，應需教師七四一、三〇九人。至於民校師資，按照實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第九條之規定，以每班五十人每日教二小時計算，則大約三個民教師，可抵一個義務教師，準此推算，前述之二四三、〇二三、二五三失學成人，應需教師一、六二〇、一五五人。義務教與民教合計共需教師二、三六一、四六四人。

又現有小學教師五五六、四五一人（註八）民校教師一五三、六三一一人（註九）共計七一〇、〇八二人。其中每年有去職或死亡者，按百分之五之比例推算，當有三五、五〇四人須逐年

補充，尙未計算在內。

三 現有的後備人員够不够

義教及民教教師的來源，是師範生和高初中學生。而訓練這班教師的教師，是專門學校和大學的學生。查我國現有師範生數爲九九、六〇六人（註一〇）高初中學生共四〇九、五八〇人（註一一），合計僅五〇九、一八六人。比之所需要的教師數，僅及四分之一。照此數目看來，即把現在高初中學生，都變爲師範生，亦不能應付這個需要。又假定每個師範教師，平均可教十個師範生，那麼前述之民教及義教教師，須有二三六、一四六師範教師。查全國專門及大學學生，僅有四四、〇〇〇人（註一二）即使之全數變爲師範學校的教師，亦不過達到五分之一，不能應付這個需要。總起來看，我們可以說，現有後備人員數，絕不够應付目前師資的需要。

四 需要多少經費

根據前面數字推算，普及教育，造就師資，校舍設備，及第一年所需的教育費估計如下：（詳細計算見第十一表）

(1) 訓練師資費 全國共需增加民教及義教師資二、三六一、四六四人，共需訓練費四七二、二九二、八〇〇元。訓練民教及義教師資之教師，須增加二三六、一四六人，需訓練費六四三、四七八、九五八·三二元。兩共需洋一、二一五、七七一、七五八·三二元。

(2) 學生教育費 據二十二年度全國初等教育統計刊載，初小學生每人教育費爲八·六二元。今有三七、〇六五、四七六學齡兒童須受義務教育，則共需教育費洋三一九、五〇四、四〇三·一二元。全國又有二四三、〇二三、二五三失學成人，其教育費約需洋九七二、〇九三、〇一二元。兩共需洋一、二九一、五四七、四一五·一二元。

(3) 校舍與設備 全國未受義務教學生，估計共需教室五五五、九八一間。至失學民衆二四三、〇二三、二五三人，估計共需教室一、二一五、一一六間，兩共約需一、七七一、〇九七間。每間以三百元計，共需洋五三一、三二九、一〇〇元。又每教室的設備，估計約需洋八八、五五四、五八〇元。故建築教室及增置設備兩者，共約需洋六一九、八八三、九五〇元。

總觀以上所說，訓練師資，學生教育費，以及增置校舍設備等費，共需洋三、〇二七、二〇〇

三、一二三·四四元。現全國人口數，約爲四萬萬五千萬。每人平均，須擔任普及教育費六元餘。

五 現在國民經濟狀況能否應付上述的需要

據二十五年申報年鑑載二十四年度中央歲出預算總數爲九五七、一五四、〇〇六元。拿此數來和三、〇二七、二〇三、一二三·四四之數相比，不及三分之一。又我國人民每年收入。據山西省政府統計，平均僅有二十元，而普及教育、師資、校舍及第一年教育費平均每人即需六元餘，豈不令人咋舌！可知我國目前國民經濟狀況，絕不能用高中程度的師範生，拿傳統的方法，來普及義務教育和成人教育。

(二) 就質的方面說

在質的方面，今日一般提倡普及教育甚至從事普及教育的人們，居多以爲文字教育的普及。就是教育的普及。究竟普及教育，除普及文字教育以外，有沒有別的教育？而且這種所謂文字教育，老百姓是不是需要？同時文字教育的普及，對於老百姓的真實生活，究竟有多大影響？究竟有多少效益？假定文字教育已經普及了，老百姓是否就能夠解除自己的生活問題。而使他們的衣食住行

種種不至再成問題呢？

關於這些問題，我們要請今日努力普及文字教育的提倡者來解答。憑我們的看法，老實說，文字教育不過是一種空洞的符號教育，和老百姓的關係很淺。在目前我們要從事普及教育的問題，最中心的目標，是解決民生問題。所以最基本的方法，就是如何去解決老百姓的生活問題。因此我們要想達到這個目標，我們以為今日的普及教育，在質的方面，應該根本改造過來，應該糾正過去只重文字教育的一種錯誤觀念。

我們可以大膽地說，在窮困不堪的現中國的死亡線上的大衆面前，來實施普及教育，唯一的目標要認清楚『民生』。假定有人捨民生本位的立場，去從事普及教育運動的工作，那末，普及教育的最大癥結，將永無消除的希望，這是我們應該徹底認識的一個基本觀點。

說到這兒，過去的普及教育，所以沒有成效，所以效率低微，以及今日從事普及教育的困難所在，最根本的問題，我們總可有個相當的認識了。就在這種認識之下，我們究竟應該怎樣設法使今日的普及教育工作能為經濟去打算，不至受到經濟的控制，而普及教育的工作依然可以有生氣

地前進呢？同時我們究竟應該怎樣去使今日的普及教育的工作，改頭換面，轉移他的方面呢？

事實已經很明白的指示，爲經濟而求解決經濟的問題，無疑地只有以經濟活動爲中心的教育，方能完成其使命。因此在目前要來提倡普及教育，從事普及教育，他的最根本、最有成效、最切合環境所需要的教育，恐怕就只有以經濟活動爲教學中心的民生本位教育。除此而外，我們就沒有多見。爲着這種見解，更爲着這種事實，所以本書的倡導，就將在這一方面去努力。

第五節 總結

(一) 普及教育的定義：普及教育，包括義務教育和成人教育。其目的在使全國國民均受一種最低限度之民生本位的教育。

(二) 普及教育的涵義，與義務教育、強迫教育、國民教育、民衆教育、識字教育均不同。

(三) 普及教育的重要，可自三方面言之，就民族方面言，普及教育可以發揚民族精神，喚起民族意識，以謀民族的復興與強盛。就民權方面言，普及教育，可使人民了解運用政權的方法。就民

生方面言，普及教育，可以增加民族生產，挽救經濟危機。

(四) 中國普及教育問題，在量的方面說，目前的國民經濟狀況，絕不能用高中程度的師範生，拿傳統的方法來普及義務教育和成人教育。在質的方面說，今後普及教育，當糾正過重文字教育之弊，而竭力普及民生本位的教育。

(註一) 成人教育之意義及實施時之各種問題，教育雜誌第二十三卷八號。

(註二) 中華民國憲法內之教育專章，師大教育叢刊，第一卷四號。

(註三) 陳禮江，普及教育，全國教育會議報告，丁編，第二十頁。

(註四) 孟祿的中國教育討論，新教育，第四卷四期。

(註五) 義務教育，教育大辭典。

(註六) 二十二年全國初等教育統計。

(註七) 二十年各省市民衆學校概況之比較。

(註八) 二十二年全國初等教育統計。

(註九) 二十二年全國社會教育概況。

(註一〇) 二十一年度全國中等教育統計。

中國普及教育問題

(註一一)二十一年度全國中等教育統計。
(註一二)二十二年全國高等教育統計。

第二章 中國普及教育之歷史

宋程子謂：「古者八歲入小學，十五歲入大學。」朱子謂：「人生八歲，自王公下至庶人子弟，皆入小學，教以洒掃應對進退之節，禮樂射御書數之文。」（註一）可知我國上古之世，已具有普及教育的雛形。秦、漢以後，此制漸廢。政府辦理教育，只注重造就儒士，選拔人才，對於國民教育，往往忽略。所以談中國普及教育的歷史，最好是從清末興學時開始。

清末政府鑒於外禍迭起，國勢日衰，深以振興教育、作育人才為急務。光緒二十八年，頒布章程，設立學校，積極推行教育。於是普及教育，始漸萌芽。自清末以至現在，有三十年的歷史，其經過可分為四期。第一期自清光緒二十八年起，到宣統三年止。普及教育由籌備而進於實施。第二期自民國元年至六年，這一期中，一方面初級學生有激烈的增加。一方面通俗教育又頗盛行。所以可稱這一期為普及教育推進時期。第三期自民國七年到十六年為止，在這一期中，政府雖頒布義務教育分

年分地籌劃進行辦法，但各地均未切實施行。當時知識分子，因感國民知識低下，曾自動的努力普及教育工作。所以可稱這一期爲知識階級從事普及教育時期。第四期自民國十七年以後到現在，在這一期中，中國國民黨統治中國，在黨的指導下，厲行普及教育。所以可稱這一期爲普及教育厲行時期。

本來歷史的演進，是廣續的不斷的，我們不應當把他分割開來，不過爲說明便利計，不妨抓住了各時期的特點，把他分作數期來講，現在分別說明於下：

第一節 萌芽時期

籌議實施義務教育，始於光緒二十八年，是年欽定蒙學堂章程第一章第十節說：

「蒙學爲各學根本，西律有兒童及歲不入學罪其父母之條，今學堂開創伊始，未能一一做照，所有府州縣各處鄉集，應請於奉到章程之日，予限半年，一縣之內先立蒙學堂一所。以後逐漸

推廣辦理。」（註二）

《小學堂章程第一章第六節說》

「俟各處學堂一律辦齊後，無論何色人等，皆受此七年教育，然後聽其任爲各項事業。」（註三）
第三章第十二節又說：

「尋常小學堂卒業後，任本人志願，或升入高等小學，或地方已辦有簡易農工商實業學堂，聽其逕往學習。」（註四）

這時因爲是初次籌辦，所以只令各縣先立蒙學堂一所，以後逐漸推廣。蒙學堂卒業年限是四年，尋常小學堂卒業年限是三年。卽以此七年作爲義務教育期限。

在這章程裏，有一點我們應當注意的，就是這種蒙學堂教育，只有男子纔能享受，當時女子在教育上還沒有地位。就是男子亦限於「身家清白」的子弟，至於下層階級的兒童，則被擯於教育之外。

欽定蒙學堂章程不久卽廢，二十九年由張百熙、張之洞、榮慶等重訂，是爲奏定學堂章程。在這章程裏說：

「東西各國法律，以小學教育與國家有重要關係，定例兒童有不入學罰其父母或任保護兒童之親族人，此次初辦，固難遽一概執法以繩，而地方官紳及鄉村紳耆，要當認定此旨。」（註五）

「初等小學爲養正始基，各國均認爲國家之義務教育，東西各國政令，凡小兒及就學之年而不入小學者，罪其父母，名爲強迫教育，蓋深知立國之本，全在於此。」

又說：「此項學堂，國家不收學費。以示國民教育，國家任爲義務之至意。」（註六）

觀上可知本期以初等小學一段，爲義務教育期限。

在此章程中，女子教育，依然沒有地位，因當時認爲：

「少年女子，斷不宜令其結隊入學，遊行街市。且不宜多讀西書，誤學外國習俗，致開自行擇配之漸，長蔑視父母夫婿之風。故只可於家庭教之，或受母教，或受保姆之教，令其能識應用之文字，通解家庭應用之書算，及婦職應盡之道；女子應爲之事，足以持家教子而已。」（註七）

直至光緒三十三年正月，始頒布女子小學堂章程，女子小學分高初兩等，修業期限各四年。初等修業期限較男子班短一年，（男子初等五年，高等四年。）且不得與男子同校。陶知行先生稱此

種學制爲「兩性的雙軌制。」（註八）

自奏定學堂章程頒布後，未及三年，學部成立第二年，各省提學使司及各縣勸學所，先後成立。學部於三十二年（或係三十三年已不可考）咨行各省籌施強迫教育，并頒強迫教育章程十條，茲錄述於下：

「（一）廣設勸學所；

（二）各省城須設蒙學一百處，學額以五千名爲率；

（三）各省州縣須設蒙學四十處，學額以二千名爲率；

（四）各村須設蒙學一處，學額以四十名爲率，如零星小數，合數村爲一處亦可；

（五）幼童至七歲須令入學；

（六）凡有紳董熱心提倡多設學堂者，分別給獎；

（七）幼童及歲不入學堂者罪其父兄；

（八）以學堂之多寡定勸學員之功過；

(九) 各府廳州縣長官不認真督率辦理，徒以敷衍了事者，查實議處；

(十) 各學堂設定後每二年由提學使考驗一次。」(註九)

這是中國第一次強迫教育法規的訂定。

當時政府爲什麼要這樣嚴厲督促實施強迫教育呢？原因是當時國中人士，覺得日俄之戰，日之所以勝俄，完全是由於日行君主立憲的結果。所以紛紛起而請求立憲，但立憲基礎，在於民治。若要個個人都具有自治能力，則非提高人民知識程度不可。要提高人民的知識，自然只有普及教育的一法。因此清廷纔有強迫教育章程的頒布。

宣統元年，爲開始籌備立憲之第一年。對於普及教育的事宜，更積極進行。十一月頒布簡易識字學塾章程，令各地設立簡易識字學塾，招收年長失學和年幼家貧之人。章程中第一條說：

「簡易識字學塾專爲年長失學及年幼家貧無力就學者而設。以補助小學推廣教育爲宗旨。」(註一〇)

宣統三年，各省教育總會聯合會開會，議決呈請學部，將簡易識字學塾改爲「專收年長失學

之人。」(註二)學部照准，於是簡易識字學塾，乃變為純粹的民衆補習學校。

宣統三年，學部召集中央教育會議，當時議定實施義務教育辦法，並確定以初小四年教育作為義務教育。同年各省教育總會聯合會開會，也議定各省實行義務教育的預備方法。其中規定各地方自治公所設學務專員，從事調查學童，分別學區，擬定設學位置，籌劃經費，和勸導入學等工作。(註三)義務教育的推行，到這時纔有比較具體的辦法。

成人教育除簡易識字學塾外，尚有農民教育、工人教育、商人教育、婦女教育以及一般民衆教育。成人補習教育，在當時亦頗盛行。但辦理這種事業的，不是政府而是私人團體或機關，完全出於民衆自動的努力。後來因革命勢力澎漲，此種開通民智的工作，很招政府疑忌，而受到相當的限制。(註三)

這一期中，因為學校初興，所以學生數和學校數，都有飛躍的進展。茲將搜集所得的統計，錄述如下(註四)

第一表(1)

年	期	小學以上全國學生數	初等教育段學生總數	百分比
民國前十年		六、九一二	約五六千人	九〇%
民國前九年		三一、四二八	約二萬數千人	九〇%
民國前八年		九九、四七五	約八萬數千人	九〇%
民國前七年		二五八、八七六	約二十三萬餘人	九〇%

第一表(2)

年	期	初等教育段各種學堂總數	各種學堂學生總數*	小學生數	百分比
民國前五年		三四、六五〇	九一八、五八六	八九五、四七一	九〇%
民國前四年		四一、三七九	一、一九二、九二一	一、一五三、七八〇	九五%
民國前三年		五一、六七八	一、五三二、七四六	一、四八一、三八九	九五%

備註 * 半日學堂學生數未列入。

據宣統三年學部調查各省設立簡易識字學塾成績，其統計如下表(註一五)

第二表

省	名學	塾	數學	生	數
四	川	一六、三一四		二四五、四八七	
直	隸	四、一六〇		六九、四〇五	
河	南	二、五〇〇餘		五九、〇〇〇餘	
湖	北、浙	各在一、〇〇〇以上			
山	東	九〇〇以上			
廣	東	七〇〇以上			
福	建、湖	各在	五〇〇以上		
黑	龍	各在	三〇〇以上		
奉	天、吉	各在	二〇〇以上		
安	徽及江	各不及	二〇〇		
江	蘇之	不及	一〇〇		

第二節 推進時期

這期始於民國元年，迄於民國六年。當時政體已由專制改爲共和。民元因政體初更，學制一時不能完全改革，教育部特頒布普通教育暫行辦法十四條，以爲各省過渡時期辦理教育的準繩。學堂一律改稱學校，初等小學准許男女同校。（註一六）

民國二年，憲法會議開會，擬定憲法草案（即天壇憲法草案），其中對於教育一項，有『中華民國國民，有受初等教育之義務』的規定，但該憲法至民國三年即被袁世凱毀棄。

民國四年正月，袁世凱頒布教育綱要，對於義務教育之實施，擬規劃分年籌備，綱要中說：

「施行義務教育，宜規劃分年籌備辦法，務使剋期成功，以謀教育之普及。」（註一七）

四月二十日，教育部即根據袁氏命令，電咨各省區，查明籌備義務教育事項，并擬定施行程序，呈准施行。當時所擬的程序，分爲兩期進行：第一期自本程序頒布之日起，至本年十二月止，擬辦事項爲頒布各項規程，暨調查各地現狀，一以規定義務教育根本的要則，爲辦學之準繩，一以察核義

務教育最近的狀況，爲整理之根據。第二期自各項規程頒布之日起，至五年十二月止，擬辦事項約分中央與地方兩部分：關於地方者爲師資之培養，經費之籌措，學校之推廣；關於中央者爲核定各地呈報之辦法，並通籌全國義教進行之程限（註一八）這是全國實施義務教育第一次所擬定的進行程序。

從這個程序中，可以看到當時中央方面對於義務教育之實施，僅立於督促地位，其主要任務爲頒布規程，核定呈報辦法，和通籌進行程限。其他實際工作，如培養師資，籌措經費，推廣學校，則全歸地方負責。

按中國實施義務教育以來，向以初等小學一段爲義務教育期限，無論貧富貴賤，都入初等小學，但袁氏獨將單軌制，變成雙軌制。在所頒教育綱要中說：

「……改初等小學爲二種：一名國民學校，以符義務教育之義；一名預備教育，專爲升學之預備……」（註一九）

在說明裏他這樣解釋：

「按中國普通教育，採日本單一之制，小學只有一種，在只求識字之平民子弟，與有志深造之士族子弟，受同式之教育，於人情既有未順，於教育實際亦多障礙。如行義務教育規則以後，小學難以徧求完善，尤必因此橫生阻力。是宜取法德制，分小學爲二種：一、國民學校，即現在之初等小學，分爲多級、單級、半日各種，四年畢業，爲純受義務教育者而設，辦理可從簡便。一、預備學校，與初中相似，四年畢業，爲志在升學者而設，辦理須求完備。……」（註二〇）

袁世凱所以要變更學制，蓋有政治上的背景。當時袁氏想做皇帝，而士族階級在社會上，具有深厚的勢力，袁氏因欲求歡於士族，所以使之受比較完備的教育，以別於一般平民。這種制度，尙未實行，即隨袁氏帝制失敗而俱去。雙軌制雖然沒有實現，但初等小學的名稱，自此卻改爲國民學校。至民國十一年，行新學制時，纔又改爲初級小學。

七月二十四日教育部公布地方學事通則，其中第一條說：

「自治區按照地方自治試行條例，及關於教育之法令法規辦理地方教育事務。」（註二一）
同月三十一日教育部頒布國民學校令（五年十月加以修正）規定國民教育年限四年，學

齡期自六歲起，至十三歲止，共七年。

其第四條說：

「自治區設立國民學校，其校數以足容本區學齡兒童爲準。」（註二）

這無異將義務教育的實施，劃歸自治區擔任。但不久自治制度消滅，義務教育的實施，當即失其根據。

民國六年，第三屆全國教育會聯合會開會時，有呈請「促行義務教育」一案，原文上說：

「……蓋必自治區負有設學之義務，而後學齡兒童之父兄或其監護人得盡使其兒童就學之義務。自治取銷後，迄今尙未恢復，義務教育已失根據，應請貴部會商內務部，從速恢復自治制度。」（註三）

實施義務教育所倚畀的自治制度，既經取銷，義務教育自然無法進行。加以內戰迭起，義務教育，當必更難進展，第四屆（民國七年）教育會聯合會電請解決內爭說：

「……只言教育，痛苦已深。不獨受兵災區域學款無着，校舍被佔，即幸免兵災各省區，亦間接

受其影響。百事停頓，無力進行。」（註二四）

在這戎馬倥傯的時候，教育事業即維持原有狀況，已屬不易，遑論進展。但戰事發生，始於民國五年。民國元年至四年之間，初等小學的數量，尙有相當的增進。（註二五）茲列表如下：

第三表

年	期		
	初小國民學生數	年	
民國元年度	二、三九八、四七二	民國三年度	三、四六一、三一一
民國二年度	三、〇三〇、七七八	民國四年度	三、七〇〇、六〇四

民衆教育方面，在清末時代，政府僅辦有識字學塾。其他各種成人教育機關，都由私人辦理。民國成立以後，教育總長蔡子民氏，極力提倡通俗教育，在教育行政系統上，特設社會教育司，專司推進通俗教育。自是民衆教育在行政上的地位方始確定。同年十月，部令發表讀音統一會章程，旋即組織讀音統一會。嗣後張一麐任教育部長，特設立注音字母傳習所，專門研究此項切音字母。對於中國語文方面，頗思改進。（註二六）民國四年七月，教育部設通俗教育研究會，研究通俗教育事項。同

年十月，發表通俗講演所規程、通俗教育講演規則、圖書館規程、通俗圖書館規程等，規定各省各特別區域，應設立圖書館，各省治縣治，應設通俗圖書館，供公眾閱覽。通俗圖書館在省會地方，須設置四所以上。在縣治及繁盛市鎮，須設置二所以上。在鄉村各地，由地方長官，酌量推行。（註二七）茲將民元至民六年間全國通俗教育機關數量列表於下：

第四表（註二八）

通俗教育機關名稱	數量	通俗教育機關名稱	數量
補習學校	八二	巡迴文庫	二五九
半日學校	一、七八八	博物館	一三
簡易識字學校	三、〇六七	演講所	一、八八一
圖書館	一七〇餘	巡行演講團	九四〇餘
通俗圖書館	二八六	通俗教育會	二三三
閱報所	一、八二五		

第三節 發展時期

知識階級從事於普及教育運動，始於民國七年，迄於民國十六年。在這一期中，政局非常紛亂，先有護法的戰爭，造成南北對立的局面。後有南北內部的分裂，演為軍閥爭奪地盤的混戰。在戰爭期中，教育事業，自然是無法進展。所以民九教育部雖頒布分年分地籌劃進行的計劃，除山西一省厲行義務教育外，其他各省，多未切實施行。但是當時知識階級，對於普及教育，尙能積極推進，如平民教育運動，義務學校等，均有相當貢獻。茲分別述之於下：

民國七年，山西省厲行義務教育，分七期進行。每半年為一期。自七年九月開始，先自都市城鎮實行，而後推及於鄉村。當時官廳督促很嚴，故結果優良。據民國九年調查，全省入學兒童，佔該省兒童總數百分之六十強。

山西實施義務教育，採用分期分地進行辦法，因而成績卓越。第五屆全國教育會聯合會即呈請教育部採用此法。呈文上說：

「義務教育爲立國之本，非確定分年分地推行辦法，雖日言普及，終是紙上空談。但省區情形不同，規劃自難一致。惟有定一標準，使各省妥爲籌劃，分年進行，義務教育庶有實現之一日。應請大部轉呈大總統，通令各省區行政長官，參照山西省辦法，擬定各該省區義務教育按年推行計劃，切實施行。」（註二九）

民國九年四月，教育部因應教育會聯合會之請求，即規定分期籌辦義務教育。其進程序如下：

民國十年 省城及通商口岸辦理完竣

民國十一年 縣城及繁鎮辦理完竣

民國十二年 五百戶以上之鄉鎮辦理完竣

民國十三年 三百戶以上之市鄉辦理完竣

民國十四、五年 二百戶以上之市鄉辦理完竣

民國十六年 一百戶以上之村莊辦理完竣

民國十七年 不及百戶之村莊辦理完竣（註三〇）

關於義務教育之實施，中央方面從前向用法令方式督促地方辦理。到民國四年，纔有分期辦理的辦法。至此時復行規定分期分地推行義務教育，給各地方伸縮的餘地，以適應個別情形。並將實施年限，延長至八年，以期各省縣均能依限實現。不過這個計劃，自公布以後，僅有幾個地方，依令擬定計劃，並沒有切實施行。其中原因，固然很多，但戰爭影響，經費無着，卻為最重要的原因。民國十一年，第八屆全國教育會聯合會開會，討論義務教育案時，曾說：

「教育部頒布籌備義務教育令，數載於茲，而籌備完善，按期實施者，寂寂無聞。被匪省分民生凋敝，固無論矣，即富饒如江浙，亦難辦到，推厥原因，由於學款不裕，進行維艱之故。」（註三一）

各省推行義務教育，雖然阻礙橫生，難有進展，但教育界人士，對於義務教育，卻積極提倡，不遺餘力。民國十年，江蘇省義務教育期成會成立，盡力推行義務教育。而歷屆教育會議，對於義務教育，亦無不敦促政府，籌備施行。民國十三年第九屆全國教育會聯合會開會時，曾擬定一個促進義務教育計劃，其中對於義務教育之實施，擬分儲備師資、籌劃經費、注重行政、整理學校四項（註三二）積

極進行。第十屆會議時，又呈請教育部嚴令各省區最高教育行政機關，由十四年起，着實辦理義務教育。幷明定獎懲辦法，隨時考核，以資鼓勵。（註三三）中華教育改進社第三屆年會開會時，關於義務教育之實行，則作更進一步的決議，由社會推舉聲望素著，熱心教育者，分赴各省區提倡義務教育，指導實施。（註三四）對於義務教育，頗欲切實推行。但當時政治未上軌道，一切計劃和議案，都不免成爲空談。

民國十二年憲法會議開會時，教育界認爲教育乃國家基礎事業，必須明定在憲法之中。所以擬具草案，陳請於憲法委員會。十二年四月十七日，憲委會提出教育專章草案，關於普及教育有這樣的規定：

「第二條 義務教育之學年至少以六年爲限。

在義務教育學年內，免納學費。其教科書及學校用品，由學校設備之。
小學教員之年功加薪及養老金，以法律定之。

第三條 國家及地方對於未受教育之成年者，應予以補習之機會。」（註三五）

這一次憲法中關於義務教育的規定，比民國二年天壇憲法較為完備。但至十四年，就被段祺瑞取銷，另外組織國憲起草委員會，復行擬定憲法。其中對於普及教育，僅有如下的規定；

「第一百五十三條 國民受義務教育，概免納費。」

義務教育之年限，教育稅之徵收，及小學教員之優待，以法律定之。」

(註三六)

關於成人補習教育，這一次憲法中，沒有提及。段氏政府不久即被推翻，所訂憲法，亦隨段氏之退位而俱去。

說到知識階級從事普教運動，一個發生於歐洲，一個發生於國內。在歐洲產生平民教育運動，在國內產生義務學校運動。前一種以成人為對象，後一種以兒童為對象。

平民教育運動發生的原因，是這樣的，民國三年，世界大戰爆發，歐人來華招募華工，參加助戰。所應募者，幾乎都是文盲。他們知識非常低下，行動又不很文明。當時晏陽初先生在華工青年會工作，感覺他們不識文字的痛苦，就編輯淺顯課本，利用其工作餘暇，教其識字。這般工人因為遠適異

國，深感識字需要，所以很願受教，成績優良。民九晏先生回國，想到國內文盲衆多，就用同樣方法，教導他們。同時傅若愚、傅葆琛、陶知行諸先生，對於平民教育，亦竭力提倡。恰巧那時日本侵略中國，政府復行親日，人心憤激，不可言狀。對於這種啓導社會的運動，全國上下，均甚贊同。不數年間，平民教育運動，就遍佈全國。自民國十一年至十四年間，各地設立平民教育運動促進會，而平民學校更是所在多有。這幾年間，可說是平民教育運動的黃金時代。

和平民教育運動同時興起的，爲義務學校。義務學校的產生，是跟着民八五四運動而起的。五四運動發生以後，各地學校，都組織學生會。當時學生一面憤政府顛預無能，一面又感民衆愚昧無知，於是紛紛辦理義務學校，啓導國民，以爲救國的工作。所以在很短時間裏，義務學校，竟能盛行於全國。

這兩種運動，雖盛行一時，但在民國十五、六年以後，就漸歸沈寂。平教運動趨於沈寂的原因，是由於實施上有種種困難，尙有待於試驗與研究，所以十四年後就單在河北定縣作研究和實驗的工作。而義務學校的消聲斂跡，則是隨學生運動的消沈而俱去。

這一期裏的統計比較缺乏，現在將搜集所得的錄下：

第五表（註三七）

年 期	校 別	數		共 計
		男 生	女 生	
民國七年二月 至八年十二月	國民學校	一三七、四七五	四、一七七、五一九	一九三、〇九七
	半日學校	一、五六一	三五、〇八九	二三五
總 計		一三九、〇三六	四、二一二、六〇八	一九三、三三二
				四、四〇五、九四〇

上表係根據教育部之調查統計，但三十五來中國之小學教育一文中，載謂民八之初小學生數為五、二七五、二〇六人。因不知該資料之來源，無從考正。

第六表（註三八）

年 期	國民學校數	學生數		共 計
		男 生	女 生	
民國十一年五月至次年四月	一七、〇六七	五、四四五、八二五	三六、五〇〇	五、八四一、三二五

第七表（註三九）

中國各省區人		口	學齡兒童數 $\frac{1}{10}$	入學兒童數	百分比
京兆及直隸	二〇、九三〇、〇〇〇	二、〇九三、〇〇〇	四八九、三九六	二三·三八	
山東	三八、二四七、九〇〇	三、八二四、七九〇	四七六、一八二	一二·四五	
山西	一一、二〇〇、〇〇〇	一、二二〇、〇〇〇	六九九、九一三	五七·三七	
陝西	八、四〇〇、〇〇〇	八四〇、〇〇〇	一三六、七五六	一六·二八	
河南	二五、三一七、〇〇〇	二、五三一、七〇〇	二二三、三八三	八·八二	
甘肅	一〇、三八六、〇〇〇	一、〇三八、六〇〇	六〇、五〇三	五·二五	
四川	六八、七〇〇、〇〇〇	六、八七〇、〇〇〇	四七〇、二一三	六·八四	
湖北	三五、二八〇、〇〇〇	三、五二八、〇〇〇	二〇八、三五八	五·九〇	
湖南	二二、一六九、〇〇〇	二、二一六、九〇〇	二〇四、三四九	九·二二	
江西	二六、五三二、〇〇〇	二、六五三、二〇〇	一一二、八一九	四·二五	
安徽	二三、六七〇、〇〇〇	二、三六七、〇〇〇	五三、六七二	二·二七	
浙江	一一、五八〇、〇〇〇	一、一五八、〇〇〇	二八二、五一〇	二四·三九	
福建	二二、八七〇、〇〇〇	二、二八七、〇〇〇	八七、一六九	三·八五	

廣	東	三一、八六五、〇〇〇	三、一八六、五〇〇	一六七、九五〇	五・二〇
廣	西	五、一四〇、〇〇〇	五一四、〇〇〇	一四四、三五七	二八・〇九
雲	南	一二、七二〇、〇〇〇	一、二七二、〇〇〇	一六六、九六一	一三・一二
貴	州	七、六五〇、〇〇〇	七六五、〇〇〇	五〇、一二九	六・五五
東	三 省	一五、〇〇〇、〇〇〇	一、五〇〇、〇〇〇	三二五、八三五	二一・七二
江	蘇	二三、九八〇、〇〇〇	二、三九八、〇〇〇	三二〇、四三六	一三・三六
新	疆	一、二〇〇、〇〇〇	一一〇、〇〇〇	二、九八八	二・四九

此表之人口數，係根據民國五年之統計。入學兒童數，係根據民八之統計。

第四節 厲行時期

民國十七年，國民革命軍北伐成功，南北統一。全國在國民黨指導之下，致力於訓政工作，根據總理所訂之對內政策第十二項：「厲行普及教育……」及地方自治實行法第六項：「以教育爲兒童權利」之規定，國人對於普及教育的工作，努力進行。茲將本期普及教育實施的經過分述於

下：

民國十七年大學院召集第一次全國教育會議於首都，在這次會議裏，曾通過厲行義務教育一案，該案要點如下：

一、行政：中央省縣均設義務教育委員會，襄助教育行政機關計劃及促進義務教育。

二、經費：地方應指定專款或以全部收入百分之幾，作為義務教育經費；省應籌款補助縣市義務教育，中央應籌款補助各省義務教育。

三、施行政序：各省區各特別市推行義務教育計劃，至遲十八年五月底止呈報大學院；各地方失學兒童數每二年應減少百分之二十。』（註四〇）

又通過和成人教育有關的決議案六件：（一）實施民衆教育案；（二）擬請大學院頒布民衆學校規程，督飭實施，以期早日減除文盲，完成國民革命案；（三）各機關各團體應自實行民衆補習學校案；（四）農工商補習學校案；（五）實施勞工教育案；（六）以學校教育補救社會教育案。（註四一）

是年八月大總統令各省市厲行義務教育，各省市縣奉令後，均先後組織義務教育委員會，自此各地方纔有專司推進義務教育的機關。

民國十七年國民政府明令公布，自十八年預算年度起，社會教育經費在全教育經費中，應佔百分之十至二十。中央及各省市均須依令辦理。自此民衆教育的經費，方始確定。十八年一月，教育部頒布民衆學校辦法大綱，辦理民衆學校，乃有所依據。同年中央執行委員會常會制定，各縣市黨部設立民衆學校辦法大綱，及各縣市黨部設立民衆學校經費籌措預算標準，令飭各級黨部遵照施行，民衆學校之推行，益爲努力。（註四二）

十七年中央常會定識字運動爲下層黨部七項工作之一。嗣經教育部和中央宣傳部製定計劃，公布施行。十八年二月教育部公布識字運動宣傳計劃大綱，分咨各省市查照辦理，各省市縣於接得命令後，關於識字運動，大多定期舉行宣傳，并先後組織識字運動宣傳委員會，以爲推行之機關。同時中央宣傳部，所編製的識字運動宣傳綱要，經中央常會通過後，亦公布施行。

二十年六月一日，國民政府公布訓政時期約法，其中國民教育四章，對於義務教育規定說：

「一、已達學齡之兒童，應一律受義務教育，其詳以法律定之。

二、未受義務教育之人民，應一律受成年補習教育，其詳以法律定之。」（註四三）

這是普及教育在國家根本大法上的規定。

第三屆中央執行委員會第二次全體大會開會時，會議決議行普及教育案。（包括義務教育與成人補習教育。）全部計劃，限於二十三年底實現，當由行政院飭部擬定計劃，教育部奉令後，即擬訂實施義務教育初步計劃。對於經費、師資、校舍等問題，均有精密籌算。自十九年度開始，至二十四年度爲止，共分六期進行。另又擬定成年補習教育計劃，其中關於民衆教育機關之設立，規定依縣市鄉村的分別，先後舉辦。限在二十三年底，使全體民衆，至少均能識字。（註四四）這二種計劃，因爲經費所限，均未能實行。

十九年第二次全國教育會議開會，事前先由教育部組織教育方案編製委員會，擬定改進中國教育方案十章，提交大會修正通過。其第一章和第二章，就是實施義務教育計劃和實施成年補習教育計劃。

實施義務教育計劃裏面說：

「本計劃的目標，在使全國學齡兒童，得受初級小學四年的教育，但對於不能繼續在學四年的兒童，得酌量變通在學期間，並得用補習學校或自修制度，補足他們應受的義務教育。」所謂自修制度，即將應學之課程，令兒童在家自修，由學校定期考試，如能及格，即可免除入學義務的一部分，所謂用補習教育，補足其應受的義務教育，即令貧寒兒童，改入補習學校，將應學課程，在晚間陸續修畢，實施義務教育初步計劃附註中說：

「現在國庫空虛，師資缺乏，鄉間農民，又須兒童幫助工作，若使全國學齡兒童，一律入學四年，毫無間斷，事實上恐難辦到。所以擬定一種計劃，及變通辦法；凡應受義務教育的兒童，得按照他們家庭狀況，揀擇下列五種入學方式之一：（A）入正式小學四年。（B）入正式小學三年以後，改入補習學校，每晚修學二小時，修滿二年，即算初小畢業。（C）入正式小學二年以後，改入補習學校，每晚修學二小時，修滿四年，亦可算初小畢業。（D）入正式小學一年以後，改入補習學校，每晚修學二小時，修滿六年，亦可算初小畢業。（E）凡入正式小學一年以內，

不能毫無間斷者，可以每年入學半年，兩年之後，再入補習學校，完成初小教育。」

該計劃中，定實施義務教期限為二十年，所需增加之師資，擬在最初五年內，完全養成，城市小學之師資，由現有中等師資機關，負責訓練。至於鄉村小學之師資，擬在五年內，令全國各縣各設立鄉村師範學校一所，共有一千五百所，負責造就。所需經費，由中央省市縣共同分擔，在實施義務教第二、三年內，中央與省市擔任一半，第三年起，中央任百分之四十五，省任百分之十，地方任百分之四十五。（註四五）

這個計劃，可謂詳盡切實了，似乎有實現的可能，然而看一看所需的經費，是如何的情形，第一年就要百餘萬，第二年增加十倍，此後逐年都有增加，在民窮財盡的中國，這樣巨額的經費，從何籌劃呢！無怪這種計劃成爲「畫餅」。

成人補習教育計劃又怎樣呢！在這計劃裏面開頭說。

「本計劃的目標，在使全國青年和成年失學的民衆，受一種補習性質的短期學校教育……成年補習教育，本兼合識字、公民、職業三種訓練……擬先在訓政的六年裏，儘先完成識字訓

練和公民訓練的重要工作。』(註四五)

假如實現這個計劃，每年亦需經費六千一百萬元，(註四六)這筆經費，自然也是無從籌措的，結果和義務教育計劃一樣，成爲不兌現的支票。

第二次全國教育會議的計劃，既因經費困難，不能實現，普及教育的施行，就不得不求更簡便的辦法，以資補救。所以民國二十四年的時候，教育部就頒布了實施義務教育暫行辦法大綱，規定義務教育施行政序，共分三期，在第一期內，各小學區，設置一年制短期小學，招收九足歲至十二足歲之失學兒童，在第二期內，一年制短期小學，逐漸改爲二年制短期小學，招收八足歲至十二足歲之失學兒童。至第三期，纔改爲四年制的普通小學。(註四七)二十五年教育部又頒布實施失學民衆補習教育辦法大綱，其中規定：失學民衆補習教育，先自十六歲至三十歲之男女實施，繼續推及年齡較長的民衆。自二十五年起，各省市儘六年內，普及民衆教育，如有特別情形，得呈准將限期縮短或延長之。這種變通實施的辦法，實爲我國普及教育方法上之大進步，爲前各種計劃所不及。

此外可足述者，爲邵爽秋氏在二十五年春，完成其所發明之普及教育車。(註四八)教育部以其

功用偉大，特通令全國採用，以爲普及教育之利器。

總觀上述，普及教育發展的經過，由籌備而進於實施，由實施而進於推進，今已全國厲行普及教育，未始非中國前途之福。但據教育部報告，二十二年度全國學齡兒童數計有四九、四〇一、四四三人，減去現受義務教育兒童數一二、三三五、九六七人，尙有三七、〇六五、四七六學齡兒童未受教育（註四九）二十年度全國失學成人數計有二四四、四七三、二五三人，減去已受民衆教育一、四五〇、〇〇〇人，亦有二四三、〇二三、二五三成人未受教育（註五〇）兩者相加，共有二五五、三五九、三二〇人，須受教育。失學人數，如是衆多，欲謀教育普及，非有更大之努力，較長之時期，較完善之方法，絕難獲得美滿的結果，可以斷言。

第五節 總結

廣義的普及教育，在我國發端甚早，但現代式的普及教育，則始於遜清光緒二十八年，其後發展，可分爲四期。

第一期 光緒二十八年起，宣統三年止，普及教育由籌備而進於實施。這一期稱爲萌芽時期。

光緒二十八年頒布欽定蒙學堂章程。

光緒二十九年頒布奏定學堂章程。

光緒三十二年學部咨行各省籌施強迫教育，并頒強迫教育章程。

光緒三十三年一月，頒布女子小學堂章程。

宣統元年十一月，頒布簡易識字學塾章程。

宣統三年學部召集中央教育會議，確定初小四年爲義教期限。

第二期 自民國元年至六年。在這一期中，一方面初級學生有激烈的增加，一方面通俗教育又頗盛行，所以稱這一期爲推進時期。

民國元年教育部頒普通教育暫行辦法，學堂一律改稱學校。

民國二年頒天壇憲法草案規定中國國民有受初等教育之義務。

民國四年正月，袁世凱頒布教育綱要，分年規劃實施義務。

民國四年七月二十四日，教育部公布地方學事通則。

民國四年七月三十一日，教育部頒國民學校令。

民國四年教育部設通俗教育研究會。

民國四年教育部發表通俗講演所規程、通俗教學講演規則、圖書館規程、通俗圖書館規程等。

民國六年第三屆全國教育會聯合會開會，呈請「促行義務教育。」

第三期 始於民國七年迄於民國十六年，在這一期中政府雖頒布義務教育分年分地籌劃進行辦法，但各地均未切實施行，當時知識分子因感國民知識低下，曾自動努力於普及教育工作，所以這一期可稱爲知識階級從事普及教育時期。

民國七年山西省厲行義務教育，分七期進行，成績優良，據九年調查，全省入學兒童佔人口總數百分之十六強。

民國九年四月教育部應教育聯合會之請，規定分期籌辦義教，定期八年。

民國九年晏陽初氏自歐回國，傅若愚、傅葆琛、陶知行等，提倡平民教育並在各地設立平民教

育促進會。

民國十年，江蘇省義務教育期成會成立。

民國十二年四月十七日，憲法委員會開會時，討論教育專章，對於普及教育，有詳細規定。

民國十四年段祺瑞另組國憲起草委員會，對於普及教育，僅規定「國民受義務教育概免納費」一項。

第四期 始於民國十七年，迄於現在。在這一期中，中國國民黨統治中國，在黨的指導下，厲行普及教育，所以可稱這一期，為普及教育厲行時期。

民國十七年，大學院召集第一次全國教育會議，通過厲行義務教育案。

民國十七年八月，大學院令各省市厲行義務教育，各省市縣奉令後，均組織義教委員會。

民國十七年國民政府明令公布，自十八年預算年度起，社教經費須佔全體教育經費百分之十至二十。

民國十八年一月，教育部頒民衆學校辦法大綱。

民國十八年，國民黨中央執行委員會制定各縣市黨部設立民衆學校辦法大綱，及各縣市黨部設立民衆學校經費籌措預算標準。

民國十八年二月，教育部公布識字運動宣傳計劃大綱。

民國十九年第二次全國教育會議開會，擬定改進中國教育方案十章，第一章及第二章爲實施義務教育計劃及成人補習教育計劃。

民國二十年六月一日，國民政府公布訓政時期約法，將國民教育列入專章。

民國二十四年教育部頒布實施義務教育暫行辦法大綱。

民國二十五年教育部頒布實施失學民衆補習教育辦法大綱。

民國二十五年邵爽秋氏發明普及教育車，教育部通令全國採用。

(註一) 王鳳喈，中國教育史。

(註二) 欽定蒙學堂章程，第二頁。

(註三) 欽定小學堂章程。

(註四) 欽定小學堂章程。

(註五) 奏定學堂章程第十五頁。

(註六) 學務綱要第四頁、第十六頁。

(註七) 奏定學堂章程中蒙養院及家庭教育法第四頁。

(註八) 陶知行，中國建設新學制的歷史，新教育，二卷，四號。

(註九) 舒新城，近代中國教育史料，第二冊，第一四八頁。

(註一〇) 教育雜誌，三卷，三號，法令欄，三八頁。

(註一一) 舒新城，近代中國教育史料，第三冊，二〇〇頁。

(註一二) 舒新城，近代中國教育史料，第三冊，二〇〇頁。

(註一三) 高踐四，三十五年來中國之民衆教育，最近三十五年中國之教育，一五三頁。

(註一四) 吳研因，翁之達，三十五年來中國之小學教育，最近三十五年中國之教育，二六頁。

(註一五) 學部調查各省識字學塾數，教育雜誌，三卷，六號，記事欄，四六頁。

(註一六) 普通教育暫行辦法，教育雜誌，三卷，十期，記事欄，六九頁。

(註一七) 舒新城，近代中國教育史料，第二冊，四九頁。

(註一八) 教育行政紀要，第十集，乙編，七四頁。

(註一九) 舒新城，近代中國教育史料，第二冊，四九頁。

(註二〇)舒新城,近代中國教育史料,第二冊,四九頁。

(註二一)地方學事通則,教育法規彙編,二八四頁,民國八年出版。

(註二二)國民學校令,教育法規彙編,一一一頁。

(註二三)第三屆全國教育會聯合會教育資料選輯,第一集,教育史料欄,十七頁。

(註二四)第四屆全國教育會聯合會,教育資料選輯,第一集,教育史料類,二十一頁。

(註二五)吳研因,翁之達,三十五年來中國之小學教育,最近三十五年中國之教育,二六頁。

(註二六)高踐四,三十五年來之中國民衆教育,三十五年來之中國教育。

(註二七)教育法令彙編。

(註二八)中國民衆教育發展之經過,教育與民衆,三卷,六期。

(註二九)第五屆全國教育會聯合會議決案,教育資料選輯,第二集,教育史料類,第七頁。

(註三〇)教育部文續彙編,第六集,八十一頁。

(註三一)第八屆全國教育會聯合會議決案,教育資料選輯,第七集,教育史料類。

(註三二)第九屆全國教育會聯合會議決案,教育資料選輯,第七集,教育史料類。

(註三三)第九屆全國教育會聯合會議決案,教育資料選輯,第七集,教育史料類。

(註三四)義務教育組織議決案,新教育,九卷,三號。

(註三五)中華民國憲法內之教育專章,教育參考資料選輯,第六集。

中國普及教育問題

五四

- (註三六) 中華民國憲法內之教育專章，教育參考資料選輯，第六集。
- (註三七) 摘自教育部出版之第五次教育統計。
- (註三八) 三十五年來中國之小學教育，最近三十五年之中國教育。
- (註三九) 我國義務教育之經過及進行，近代中國教育史料。
- (註四〇) 第一次全國教育會議錄。
- (註四一) 第一次全國教育會議錄。
- (註四二) 高踐四，三十五年來中國之民衆教育，三十五年來中國之教育。
- (註四三) 國民政府公報。
- (註四四) 朱有暉，義務教育ABC。
- (註四五) 改革教育方案。
- (註四六) 改革教育方案。
- (註四七) 實施義務教育各項法規。
- (註四八) 普及教育車說明書，上海四馬路教育編譯館印行。
- (註四九) 二十二年度全國初等教育概況。
- (註五〇) 二十年度各省市民衆學校概況之比較。

第二章 普及教育內容問題

教育內容，即通常所說的課程，是普及教育問題的骨幹。如有不當，不但普及教育本身，無期成之望，即國家社會，亦將蒙受不利。我國自推行普及教育以來，課程的演變情形若何，是否適合我國社會的需要？是否需要改革？改革之途徑若何？這些問題，在本章中，均當加以討論。

我國籌議實施普及教育，始於光緒二十八年頒布的學堂章程，故探討普及教育內容，應先敘述其演變的大概。當以光緒二十八年為起點。又因普及教育包含義務教育和成人補習教育兩部分，所以本章所取的材料，兼含義務教育課程和成人補習教育課程兩種。

為敘述便利計，我們把普及教育內容演變的經過，分作四個時期來講：

第一期，始於光緒二十八年，迄於宣統三年。當時普及教育內容，是受「中學為體西學為用」的教育思潮所決定。

第二期，始於民國元年，迄於民國十一年。民元政體改革，教育內容，也就隨之變更。

第三期，始於民國十一年，迄於民國十六年。這一期，因平民主義教育思潮的成熟，教育內容，起了一大轉變。

第四期，始於民國十七年，迄於現在。教育內容以實現三民主義為最終目的。現在分述於下：

第一節 第一期的內容

自光緒二十八年至宣統三年為第一期。那時中國因迭受列強欺壓，朝野上下，決意模仿日本，實行新政。於是教育制度，亦加改革。但此種改革，起於外鑠，而非出於內發。故當時教育，形式上雖因襲外國制度，而實際上仍教授中國固有經書。一看當時所定的課程，即可知道。

(一) 義務教育課程

光緒二十八年頒布欽定學堂章程，其中以蒙學堂和尋常小學堂兩階段，作為義務教育期限。蒙學堂課程有八：一、修身，二、字課，三、習字，四、讀經，五、史學，六、輿地，七、算學，八、體操。(註一)尋常小學堂

的科目，大致和蒙學堂相似。僅將字課一科，改爲作文。

當時修身一科，教以孝、弟、忠、信、禮、義、廉、恥、敬長、尊師、忠君、愛國等等。讀經則授孝經、論語、孟子、大學、中庸等書，這些都是中國傳統的道德和知識。

二十九年張百熙等奉命重訂學堂章程，將小學分爲完全科和簡易科兩種。完全科的科目爲：一、修身，二、讀經，三、中國文字，四、算術，五、歷史，六、地理，七、格致，八、體操等八科，此外視地方情形，還可增加圖畫、手工等一科或二科。簡易科的科目爲：一、修身讀經（於讀經時講修身），二、中國文字，三、歷史、地理，格致合爲一科。教師能講其中何門即講何門。四、算術，五、體操等五科。（註二）

這個課程和欽定蒙學堂章程所定的，並無不同，不過將字課和習字科改爲中國文字，另外增加格致等科。總算是新的科目。但這些科目，在簡易科中，就可省去。可見當時仍是重視修身、讀經等科，在教育要義中說：

「修身，其要義在隨時約束以和平之規矩，不令過苦，並指示古人嘉言懿行，動其欣慕效法之念，養成兒童德性，使之不流於偏僻，不習於放縱……」

讀經講經，其要義在……聖賢正理深入其心，以端兒童知識初開之本……

歷史，其要義在略舉古來聖主賢君重大美善之事，俾知中國文化所由來，及本朝列聖德政，以養國民忠愛之「本源」……」（註三）

於此可知當時的科目，只授些傳統的知識，其主要目的，仍是在於養成忠君愛國的順民。

宣統元年三月，學部奏准變更學堂章程，設立初等小學堂和小學簡易科兩種。前一種五年畢業，後一種四年或三年畢業。課程就原有範圍，略為增減。（註四）後因此種辦法，易起紛歧，二年乃改為一律四年畢業。科目則以一、修身，二、讀經講經，三、國文，四、算術，五、體操五科為必修科。而以圖畫、手工、樂歌三科為隨意科。（註五）從前所定的歷史、地理、格致等科，一併刪去。

在這一期裏，還有一點可加注意。就是男女兩性所受的教育，亦不盡相同。而女子學校的創辦，也較男子學校為遲。光緒三十三年，頒布女子小學堂章程，規定女子科目五種：一、修身，二、國文，三、算術，四、女工，五、體育，以音樂、圖畫為隨意科，並特別注重女德之培養。（註六）

（二）成人補習教育課程

成人補習教育的機關，爲簡易識字學塾。簡易識字學塾，在初開辦時，兼收年幼家貧和年長失學的民衆。至宣統三年，改爲專收年長失學之人，所授科目，爲簡易識字課本，國民必讀課本，和簡易算術等。此外得酌加體操爲隨意科。（註七）

由上所述，可知本期課程，特別重視修身和讀經等科，所以重視的理由，是因爲這兩門功課，乃係傳達當時統治者意識的最好工具。

第二節 第二期的內容

自民國元年至十一年，爲第二期。在這期裏，辛亥革命，政體改爲共和。特定教育宗旨爲：『注重道德教育，以實利教育，軍國民教育輔之，更以美感教育完成其道德。』（註八）教科書中，刪去尊君的教材，並令各學校廢止讀經。其餘各種科目，與第一期無大差異。不過在這一期中，課程方面曾經數度變更，現在分述於下：

（一）義務教育課程

民國元年一月，教育部公布普通教育課程暫行標準，規定初等小學科目爲：一、修身，二、國文，三、算術，四、遊戲，五、體操等科，視地方情形，還可加設圖畫、手工、唱歌等科。女子小學加課裁縫科。（註九）

同年九月，公布小學校令，規定初等小學科目爲：一、修身，二、國文，三、算術，四、手工，五、圖畫，六、唱歌，七、體操，女子加課縫紉。遇不得已時，手工、圖畫、唱歌可以省去。（註一〇）這種課程和宣統時所訂的相同，僅廢去讀經一科而已。民國四年，袁世凱因欲稱帝，更定教育宗旨爲「愛國、尚武、崇實、尊孔、孟、重自治、戒貪爭、戒躁進」。（註一一）並定初小階段爲雙軌制，一稱國民學校，一稱預備學校。是年七月，教育部承袁氏意旨，頒國民學校令，規定國民學校科目爲：一、修身，二、讀經，三、國文，四、算術，五、手工，六、圖畫，七、唱歌，八、體操，女子加課縫紉。遇不得已時，圖畫、手工、唱歌等科亦可省去。（註一二）後來袁氏稱帝失敗，讀經又行刪去。讀經一科和帝制關係的密切，於此可見。義務教育課程，在這一時期裏，除經過這數度變更以外，九年三月胡適等倡文學革命，教育部鑒於白話文淺顯易學，下令將小學國文科改爲國語。（註一三）這不只是課程上的一種改變，同時亦是文體上的一大改革。自此以後，義教課程在

法令上並沒有什麼變更，不過當時平民主義教育思潮非常蓬勃，大都市裏著名小學，已有將課程自行變更，從事實驗研究的。直到十一年，此種教育思潮，達成成熟時期。課程方面，纔又來一次轉變。

民元以後，盛行通俗教育民衆補習學校，簡易識字學校等，都是通俗教育實施的機關。此類學校教授何種課程，因缺乏參考資料，無從知道。但就過去的情形觀察，當不出乎文字教育範圍以外。爲救濟幼年失學兒童起見，三年二月曾訂定半日學校規程一種，招收十二歲至十五歲的失學兒童。修業期限三年，教學科目爲修身、國文、算術、體操四科。（註一四）

第三節 第三期的內容

民國十一年至十七年。在這一期，最可注意的是學制的改變。改變學制之議，醞釀很久。自袁世凱擬改單軌制爲雙軌制後，第二次全國教育會聯合會開會時，就有改革學制案的提出。當時因事體重大，不敢輕易舉行。及至平民主義教育思潮傳入中國，改革學制之議更盛。第八屆全國教育會聯合會開會於濟南，通過新學制系統草案，並組織新學制課程標準起草委員會，從事編訂課程。於

是喧傳已久的新學制，纔漸趨於具體化。小學教育在新學制系統上，改爲六年。初級小學四年，高級小學一年。初小四年即爲義務教育階段。成人補習教育在這一期裏，特別爲人重視。其所表現的是平民教育運動，現在把這兩種課程分述於下。

(一) 義務教育課程

新學制課程標準起草委員會擬定初級小學課程爲：一、國語（包含語言、讀文、作文、寫字四項）、二、算術、三、社會（包括衛生、歷史、地理、公民四項）、四、自然、園藝、五、工用藝術、六、形象藝術、七、音樂、八、體操等八科。（註一五）這一次所訂的課程，是從日本化轉爲美國化的一種改變。但課程內容，比之從前所訂的，則爲豐富。如增加社會、自然兩科，擴充兒童的常識及活動的範圍，推行語體文，注意語言訓練等，均是新課程的特色。但上述各種課程，教育部雖通令試用，而各地小學，因經濟所限，設備上均不能完善。所以除國語一科，稍有成績外，其餘各科，均無成績可言。

(二) 成人補習教育課程

這一期裏，平民教育運動，轟動全國。各地普遍設立平民學校，教授年長失學的民衆。課程爲平

民千字課，常識和算術三種。其中最注重平民千字課，至於常識和算術，所佔時間很少。平民千字課是由日常最通用的約一千三百字所編成，共有四冊。每冊二十四課，包含三百多個生字。每月讀一冊，四個月讀完。每人每天抽出一個鐘頭，就能讀完。（註一六）因為修業時間很短，課程又很簡單，所以平民教育，在很短的時間，就能流行於全國。但這只僅是一種識字教育運動而已。

第四節 第四期的內容

民國十七年以後到現在，為第四期。十七年教育部召集全國教育會議，議決「中華民國的教育，以實現三民主義為目的。」因是舊訂的課程，不合於新的需要。乃由大學院組織中小學課程標準起草委員會，負責另擬中小學課程暫行標準。其中關於初級小學課程，和以前所定的，稍有不同。同年教育部頒布民衆學校辦法大綱，其中明定失學民衆所應習的課程，現分述於下：

（一）義務教育課程

初級小學課程暫行標準中，規定初小應修科目九種：一、黨義，二、國語，三、社會，四、自然，五、算術，六、

工作、七、美術、八、體育、九、音樂。(註一七)本課程和新學制課程，不甚相同。因為本期教育，是以實現三民主義為目的，所以小學課程裏，除照新學制原有課程外，另加入黨義教材一項。其他科目，如工用藝術和形象藝術，改稱為工作與美術，名稱上亦稍變更。

本課程經過四年的試驗和研究，深覺所訂的各種科目，仍有未盡善之處，乃由小學課程及設備標準起草委員會加以修正。二十一年十月正式公布，是即現行的課程標準。規定初小科目為：一、公民訓練，二、衛生，三、體育，四、國語，五、社會，六、自然，七、算術，八、勞作，九、美術，十、音樂等十科。(註一八)修正課程標準和暫行課程標準不同的地方，共有五點：(1)取消黨義，將黨義教材，融化於其他各科中；(2)將自然、社會兩科中的衛生部分，劃分出來，另定衛生課程標準；(3)改工作科為勞作；(4)社會科加入公民教材，另定公民訓練時間，實施團體的訓練；(5)科目雖有十種之多，但得視地方情形，酌量分合。如社會、自然、衛生三科，可合併為常識科，美術、勞作兩科，在低年級可合併為工作科。

為推廣義務教育起見，二十一年教育部頒布第一期實施義務教育辦法大綱，其中容許各省

市自訂簡易課程，呈部核准施行，這種簡易課程，可僅授國語、算術、體育等科，減少圖畫、音樂、勞作等學習時間。（註一九）嗣後又發表一年制短期小學暫行課程標準，規定短期小學課程，以國語（內容包括常識，而作業為讀書作文寫字）、算術（包括心算、珠算、及筆算）為基礎，并以公民訓練及課間操（包括唱遊）為輔。至於講授目標：

（1）講示公民道德，養成其國民必需的道德習慣。

（2）講授衛生常識，養成其人生必需的衛生習慣。

（3）授以本國歷史、地理和公民常識，使其認識個人與社會國家的關係，并養成其健全的

民族意識。

（4）授以自然界的常識，使知自然界與人類日常生活的關係。

（5）使認識約一千四百個字，并能閱讀淺易的語體文。

（6）使能寫作信件日記等日常實用的語體文。

（7）使能運用注音符號，閱讀淺易的語體文。並在可能範圍內能聽國語，說國語，以期達到

語言趨向統一的目的。

以上是講授的目標，至於課程的內容，約如下述：

一、國語課程內容：

(1) 關於編制方面

1. 將歷史、地理、公民、自然、衛生等重要材料，勻配排列，不用童話、物語、神語。
2. 日常實用文——便條、書信、柬帖、布告、日記——的閱讀。
3. 簡易說明、記敘等文的閱讀。
4. 檢查字典的練習。
5. 普通標點符號的認識。
6. 注音符號的認識和應用。
7. 國語的聽和說的練習。

(2) 關於材料方面

1. 歷史

- (a) 名人的嘉言懿行和歷代的偉大事功，注重振起民族的自信與自重。
- (b) 現代的國勢與改革，注重民族意識與造成近代國家的條件。
- (c) 中山先生與國民革命，注重中山先生致力國民革命的事蹟。

2. 地理

- (a) 我國地勢、山脈、河流、氣候、物產、交通、行政區域等大概，注重我國獨得的天惠，和總理建設計劃概要，以引起愛護國家與物質建設的思想。
- (b) 我國首都和重要都市，注重都市與農村的關係，使知農村建設的重要。
- (c) 各割讓地、租界、治外法權，外國船內河航行，以及鐵路礦產的讓與，說明國家權利的損失，使知自強雪恥的意義。
- (d) 地球形狀、大洋、大洲、我國和世界重要各國位置的認識，注重列強與我國之關係，使知我國在國際間所處的地位，以及國防的重要。

3. 自然

- (a) 四時氣候的變遷和其與生物的關係。
- (b) 雲、雨、霜、露、冰、雪、霰、風向、溫度、濕度等。
- (c) 雷、電的作用和避電方法。
- (d) 日蝕、月蝕、虹、日月暈、流星、彗星、地震、火山等原因，及迷信的破除。
- (e) 蚊蟲等害處和驅除的方法。
- (f) 益蟲、害蟲和農作物的關係。
- (g) 日常必需衣、食、住、行的說明。
- (h) 墾植的提倡，注重造林。
- (i) 主要農產的說明。
- (j) 水災、旱災、火災的防止。

4. 衛生

- (a) 人體外形的構造功能及保健。
- (b) 人體內部的構造功能及保健。
- (c) 煙酒等嗜好品的害處。
- (d) 傳染病的預防和急救法。
- (e) 公衆衛生。

二、作文課程內容：

- (1) 語句構造的練習。
- (2) 便條、書信等實用文的練習。
- (3) 普通標點符號的應用。

三、寫字課程內容：

- (1) 已識各字的書寫練習。
- (2) 實用文的書寫練習。

(3) 日常最通用的行書的認識。

四、算術課程內容（筆算、珠算混合教學）

(1) 數的認識和數字的寫法。

(2) 加減法。

(3) 九九歌訣，歸除歌訣。

(4) 法數一位至三位的乘法。

(5) 法數一二位的除法。

(6) 四則的應用。

(7) 小數四則。

(8) 我國度量衡與貨幣的換算。

(9) 記帳和算帳的方式。

(10) 心算和珠算的練習。

五、公民訓練內容：

- (1) 整潔、強健、活潑及各種衛生習慣的養成。
- (2) 誠實、公正、敏捷、進取、守規律、負責任、互助、勇敢的各種德性的訓練。
- (3) 勞動、生產、節儉、儲蓄等各種習慣的養成。
- (4) 奉公守法、愛國、愛羣等政治意識的訓練。

六、課間體操及唱遊內容：

- (1) 室內課間操。
- (2) 室外課間操。
- (3) 唱歌遊戲。
- (4) 鄉土遊戲。
- (5) 競技（如跳繩、踢毽子等）。
- (6) 姿勢訓練。（註二〇）

(二) 成人補習教育課程

十八年一月教育部頒布民衆學校辦法大綱，規定民衆學校科目爲：識字、三民主義、常識、珠算或筆算、樂歌等科。(註二)二十一年經一度修正，但於課程方面，無大變更。二十三年六月，又加修正，改名民衆學校規程，民衆學校的科目，改爲國語(包括公民及常識等)、算術(珠算或筆算)、樂歌、體育等科。高級班加授職業教育的科目。(註三)民國二十四年教育部頒布民衆學校課程標準草案，其中對於各科課程標準，均有詳細規定，茲擇錄於下：

一、各科分量的分配

級別	各科百分比	科目別					
		國語	算術	音樂	歌體	體育	職業科目
初級	六六%	一八%	八%	八%	八%		
高級	五〇%	一二%	八%	八%	二二%		

二、各科課程標準：

(1) 國語

1. 目標

- (A) 能由注音符號，讀出漢字。
- (B) 學習淺近的語體文，以培養閱讀普通書報及文字的能力和興趣。
- (C) 運用日常應用的語體文，以發表自己的意思，並使人了解。
- (D) 練習書寫，以達到正確清楚的程度。

2. 作業要項

本科作業要項表

識	項	
	作	業
	別	別
一、認識基本符號。	初	級
	高	級
一、求注音符號及單字應用之熟練。		級

附 註	寫 字	作 文	字	
			讀 書	漢 字
<p>最初期讀作寫應混合，並注重鉛筆練習，嗣後仍可混合教學，互相聯絡，但書寫宜逐漸注重毛筆。</p>	<p>一、筆順的練習。 二、簡易熟字的書寫和練習。 三、國語課本之抄寫或默寫。</p>	<p>一、簡易記敘文或實用文之練習。</p>	<p>一、認識並運用簡單語詞。 二、開讀實用文和淺易文字。 三、認識並運用簡易標點符號。</p>	<p>一、學習注音符號拼法。 二、書寫注音符號。 三、書寫注音符號。 四、認識並運用普通單字。</p>
<p>讀作寫雖分列，仍應互相聯絡，必要時，仍得混合教學，書寫宜側重毛筆。</p>	<p>一、正書中小字的練習。 二、簡易行書的認識與學習。 三、同上。</p>	<p>一、敘事和日常事項偶發事項的記述（包括日記）。 二、簡易記敘文實用文及說明文的練習。</p>	<p>一、二、三均同上。 四、增進運用文字的能力。 五、練習使用字典。</p>	

本科選材標準表

作業要項，略如上表，至所採教材，以須包括公民及常識兩類，故宜採用史、地、公民、自然、衛生等科材料，使了解：（一）本國史地大概，世界大勢，及帝國主義者侵略概況。（二）公民道德及自治淺識。（三）日常生活必需之知識。以期引起民族意識，民權概念，並能與現代生活適應。至本地方情形，（如本地方賢哲故事、風俗人情、人口、物產等）留待各地方自行補充，不列本表。茲分級規定標準如左：

公 包 括 三 民 主 義 自 治	材 料 別	級 別
		初
	1. 中華民國 2. 國旗和黨旗 3. 孫中山先生 4. 三民主義簡釋 5. 各級政府和地方自治 6. 人民的權利和義務 7. 七項運動 8. 實行新生活 9. 本國疆域的大概	1. 三民主義淺說 2. 武昌起義與雙十節 3. 本國面積人口氣候交通和國防的概要 4. 中華民族的創造力 5. 歷史上中華民族的愛國和復興 6. 歷史上忠孝仁愛信義和平的模範人 7. 漢唐元之強盛 8. 生活的改進 9. 自治自衛

附註	常識 包括自然衛生等	民 等史及識淺
	15. 日月和地球 16. 空氣和水的變化 17. 電和熱的應用 18. 人體生理的大概 19. 烟酒和毒物的害 20. 蚊蠅的害和驅除的方法 21. 健康的益處和方法	10. 首都和重要都市 11. 本國重要物產和進出口的概要 12. 近年國恥述要 13. 本國歷代偉人的史略（注意選用歷代復興民族及忠孝仁愛信義和平之模範人為材料） 14. 本國歷代偉大的建設和事功
14. 本表內之456三項係就初級表內之13兩項材料加以補充	12. 破除迷信 20. 煤鐵和其他重要礦產 19. 衣食住行的進化 18. 水產和畜牧 17. 重要的農作物 16. 急救的方法 15. 個人衛生家庭衛生和社會衛生	10. 生產建設 11. 國難期內國民的任務 12. 戰時國民的任務 13. 世界重要的國家 14. 現代世界大勢

3. 最低限度

(A) 初級結束

- a. 能拼寫注音符號。
- b. 能閱讀淺易文字及簡單文件，明瞭其意義。
- c. 能閱讀注音符民衆讀物。
- d. 能寫通常漢字正確無誤。
- e. 能作簡短的文字，文法上無重大錯誤，使人了解。

(B) 高級結束

- a. 有運用字典的能力。
- b. 能閱讀普通民衆讀物，了解其大意。
- c. 能使用簡單的標點符號。
- d. 能作淺近的文字，文法上無重大錯誤。

(2) 算術

1. 目標

(A) 增進日常生活中關於數量的常識和計算的能力。

(B) 養成計算敏捷和準確的習慣。

(C) 能記普通的帳目。

2. 作業要項

學 科	要 項	
	初 級	高 級
算 珠	一、認數和記數法 二、撥珠和算盤記數法 三、加減法口訣及其運算法 四、九遍口訣打法 五、乘除法口訣及其運算法 六、定單位法 七、加減法運用題練習 八、乘除法運用題練習	一、加減乘法熟習 二、簡單四則應用題練習 三、斤兩法練習

九、碼子字寫讀和記帳法

筆算	算	附註
<p>一、基本數字的認識和寫讀 二、記數法的練習 三、五位以下加法練習 四、五位以下減法練習 五、三位乘法練習 六、兩位除法練習 七、簡易日用四則應用題的練習</p>	<p>一、加減乘除法的熟習 二、小數的練習 三、諸等數的練習 四、簡單普通應用的利息算法 五、記帳及算帳的練習 六、日用四則應用題練習</p>	<p>一、珠算與筆算應視民衆需要，擇一教學，惟選教珠算時，仍應使用筆算上應用之符號。 二、在認為必要時，得珠算與筆算並教，但須處處聯絡，使發生相互之關係。 三、高級民衆學校學生未習算術者，得仍用初級標準。</p>

3. 最低限度

(A) 初級結束

能解決日常生活裏應用的簡單計算問題。

(B) 高級結束

a. 能明瞭日常應用十進及非十進的諸等數。

b. 能計算整數及小數四則的應用題。

c. 能處理普通的家庭簿記。

(3) 音樂

1. 目標

(A) 啓發並增進欣賞音樂的能力和應用音樂的興趣。

(B) 涵養親愛勇敢團結進取的精神。

2. 作業要項

音	學 要 科 項 別 級	
	初	高
一、發音的方法 二、聲音高低長短的辨別法 三、簡單歌詞和拍子的演習	一、發音方法的熟練 二、聲音高低長短辨別法的熟練 三、歌詞和拍子的練習	級 級

附	註	音樂時間之排列，應在用腦工作之後。
樂	四、國歌和黨歌的練習 五、本國普通樂器演奏或欣賞	四、曲譜的練習

3. 最低限度

(A) 初級結束

能背唱曲譜不同的歌詞四首以上。

(B) 高級結束

a. 能背唱曲譜不同的歌詞八首以上而音調無重大錯誤。

b. 能知道樂譜上簡單符號。

(4) 體育

1. 目標

(A) 謀身體各部的平均發育。

(B) 發展運動能力，並養成以運動為娛樂的習慣。

(C) 培養勇敢、敏捷、整齊、嚴肅的個人品格，和犧牲、服務、和協、互助、合作等團體精神。

2. 作業要項

附註	體育	要項級別		
		初	高	級
一、民衆學校體育除教普通體操外，應盡量提倡國術，於必要時得在課外行之。 二、必要時得增加軍事訓練。	一、姿勢訓練 二、準備操 三、簡易國術			
	一、姿勢訓練 二、準備操 三、國術			

3. 最低限度

(A) 初級結束

a 能操準備操。

b. 能表演國術二套以上。

(B) 高級結束

a. 能操純熟的準備操。

b. 能表演國術四套以上。(註三)

二十餘年來，普及教育內容演變的經過，大概已見上述。自光緒二十八年頒布章程起以至現在，課程改變，計有三次。——民元，民十一，民十七——其中尚有幾次小的變更，都和政治有密切關係。幾乎政治上有一度變遷，課程上就有一度改革。這樣變來變去，教育只成爲傳達政治意識的工具。固然我們不能說，教育可以脫離政治而獨立，但是我們也不應忘記了教育更重要的使命，是在適應民生的需要。若教育不能適應這種需要，那末他的結果，必不堪設想。第二次國民會議，確定教育設施之趨向案，關於這一點，有一段極沈痛的批評，值得尋味。原文說道：

「中國目前的教育，無論在數量上與質量上，均不足以適應國家之需要，而被害之最顯著者尤莫如教育設施與國民生活不相應。以致未受教育者，尙能秉其家庭社會遞相傳習之知識

道德，各自安於艱苦之生活。而既受教育者，則知識技能之修養，既不成熟，性行氣質，又往往習於浮夸與游惰。馴至學校多一畢業之學生，社會即增一失業之分子，家庭即少一有用之子弟。」（註二四）

試問全國的教育家，讀了這段文章，作何感想？

第五節 總結

（一）述要

我國普及教育的內容隨普及教育發展的歷史而演變，略分三期。

第一期：始於光緒二十八年。迄於宣統三年，普及教育內容，受「中學為體西學為用」的觀念所決定。如修身、讀經等課程，均其特色。

第二期：始於民國元年迄於民國十一年，因民元政體改革，故教育內容，也隨着變更。尊君、讀經等完全廢去，並添設圖畫、手工、唱遊等為選修科。

第三期：始於民國十一年，迄於民國十六年，這一期因平民主義教育思潮成熟，教育內容起了
一大改變，新制變更，並設立新學制課程標準起草委員會，從事改訂課程，成人補習教育，也漸爲人
所重視。

第四期：始於民國十七年，迄於現在，國民革命成功，教育內容以實現三民主義爲最終目的，對
於黨義及三民主義的知識訓練，特別重視。

(二) 結論

過去普及教育之內容，均以書本知識之傳授，爲不二法門。教育完全與民生隔離，教育愈普及，
民生愈沒有辦法，我人意見，以爲普及教育的內容，如不加徹底改革，則因爲教育與民衆的需要脫
離，永無普及之望。今後的普及教育內容，應以發展民生的經濟活動爲經，以文字、公民、衛生、休閒、自
衛、救國種種的教育爲緯。製就大單元之設計，書本知識的傳授，不過一小部分，並且要取消傳統的
科目制度，和通常把各種教育和生計教育並立，不分先後輕重拆開訓練的辦法。

(註一) 欽定蒙學堂章程，第四頁。

(註二) 初等小學堂章程，奏定學堂章程，第四本。

(註三) 奏定女子小學堂章程，近代中國教育史料，第二冊，一七二頁。

(註四) 學部奏准變通初等小學堂章程摺，大清宣統新法令，第四冊，三三頁。

(註五) 學部奏准改訂初等小學堂課程摺，大清宣統新法令，第二十七冊，二十七頁。

(註六) 奏定女子小學堂章程，近代中國教育史料，第二冊，一七二頁。

(註七) 學部訂簡易識字學塾章程及授課表，教育雜誌，第三年，第三期，法令欄，三八頁。

(註八) 教育宗旨，教育法規彙編，八十七頁。

(註九) 教育部普通教育暫行辦法通令，近代中國教育史料，第二冊，三九頁。

(註一〇) 教育部公布小學核令，教育雜誌，法令欄，四卷，八號，一五頁。

(註一一) 大總統頒定教育宗旨，近代中國教育史料，第二期，一〇四頁。

(註一二) 國民學校令，教育雜誌，法令欄，七卷，八號，一〇頁。

(註一三) 課程概況，第一次中國教育年鑑，丙編。

(註一四) 半日學校規程，教育法規彙編，一八〇頁。

(註一五) 課程概況，第一次中國教育年鑑，丙編。

(註一六) 馬宗榮，現代社會教育汎論，二八三頁。

(註一七) 中小學暫行課程標準，二七頁，卿雲書局版。

- (註一八) 幼稚園小學課程標準，三五頁，中華書局版。
- (註一九) 第一期實施義務教育辦法大綱，教育法令彙編，四六七頁。
- (註二〇) 一年制短期小學暫行程課標準，實施義務教育各項法規。
- (註二一) 民衆學校辦法大綱，現行重要教育法令彙編。
- (註二二) 民衆學校規程，教育法令彙編，三五七頁。
- (註二三) 民衆學校課程標準草案，實施失學民衆補習教育各項法規。
- (註二四) 國民會議實錄正編，會議記錄，六〇頁。

第四章 普及教育師資問題

師資，是普及教育工作的實際執行者，在全國一致執行普及教育的時候，關於師資方面有幾個問題應該注意的。

第一、就量的方面說，實施普及教育時，當然需要大量的師資。我國現有的師資若何，其來源若何，能否應付這種需要？這是我們應當首先討論的問題。

第二、就質的方面說，普及教育，需要良好的師資，要得到良好的師資，就得有適當訓練師資之機關。我國現有的義教及民教師資訓練機關概況若何？訓練的內容如何？各專家對於訓練師資有何意見？這些問題，亦頗重要。

最後應明白，要有良好的師資，必先有適當的待遇和進修。我國對於教師待遇情形若何，教師進修的情形又若何，這也是普及教育時，應注意到的問題。

本章的目的，就是要把這些問題，加以敘述和討論。

第一節 師資的需要及其來源

實施普及教育必須有擔任普及教育工作的人材，這種人材共需多少？據第二次全國教育會議所通過之實施義務教育計劃中載，謂：依人口十分之一之比例計算，全國應有學齡兒童四千萬人，除去現在已經入學的兒童不計外，全國共有三千七百萬兒童應受義務教育。加以二十年裏人口自然增加，學齡兒童至少要增加三百萬人，合計起來，二十年裏共有四千萬兒童應受義務教育。假定每一教師平均擔任教學學生四十人，那末全國共需增加教師一百萬人，然而教師不能人人終身在小學服務，假定每五年更換五分之一，二十年裏共要換去教師十分之八。在初開辦時教師人數太少，不能不延長服務年限，假定更換的數目減少一半，那末一百萬教師中二十年裏要換去四十萬人。所以在二十年裏必須造成教師一百四十萬人方纔够用。

又據實施成人補習教育計劃內對於全國失學民衆人數的估計謂：在六十歲以下應受補習

教育者約佔人口百分之四六·五，應爲二〇二、七八四、一五三人，假定此二億零二百餘萬的失學者，分作六年完成民衆識字訓練和公民訓練，平均每年須訓練三千三百七十九萬人。每人受訓練四個月，一年內可分三期訓練，每次平均約一千一百二十六萬人，每一教員輪教兩班，每班平均五十人，則每一教員平均教一百人，約需教員十一萬二千六百五十人，六年之內教員須更換百分之二，那末要普及失學成人補習教育共需師資十三萬五千人。

依照上述兩計劃的概算，全國教育普及時須增加義務教育師資一百四十萬人，成人補習教育師資十三萬五千人，兩者合計共需師資一百五十三萬五千人。（註一）

但是有一點應加注意的，即是義教計劃中的學齡兒童數，是根據民國十四年的人口數而估計的。照教育部發表二十二年度全國計有學齡兒童四九、四〇一、四四三人，減去現受義教兒童數一二、三三五、九六七人，尙有三七、〇六五、四七六學齡兒童，未受教育。（註二）這個數目比前面所估計的失學兒童數要大得多。所需的師資數自然要增加。又據教育部報告二十年度失學成人數，計有二四四、四七三、二五三人，減去已受民衆教育一、四五〇、〇〇〇人，尙有

二四三、〇二三、二五三失學成人（註三）兩者相加將近二八四、一二二、五三〇人。照第一章中第五節之估計，應需教師二、四四二、一四一人，而現有師範生及初高中學生合計僅五〇九、一八六人。即使全數皆變為師範生，也不過達到四分之一。無論如何，中國目前師資之供求，相差甚遠，乃是極明顯的事實。如果實施普及教育，對於師資之供求問題，必須求一適當的解決辦法。

實施義務教育計劃中，關於師資問題的解決，提出辦法十三項，茲摘錄其要點於下：

一、實施義務教育所需培養的一百四十萬教師裏，有百分之十五在城市小學服務，約計二十萬人左右，可以由都市裏現有的師範學校和高中師範科負責訓練；其餘百分之八十五須在鄉村小學服務，約計一百二十萬人左右，應由各縣設立鄉村師範訓練。

二、都市師範學校的師資，由現有師範大學或各大學教育學院及大學內與訓練師資有關係的學院及專修科負責訓練。

三、縣立鄉村師範的師資，由省立鄉村師範學院及鄉村師範專修科或現有師範大學或各大學教育學院，分系分科負責訓練。

四、省立鄉村師範學院及專修科的師資由中央教育研究所附設義務教育研究班負責培養。

五、縣立鄉村師範學校，大縣單獨設立。全國共設一千五百所。在五年裏完全成立。所需鄉村小學師資一百二十萬人，由這一千五百所師範學校分頭訓練，平均每所必須養成教師八百人，自第六年起每校每年平均應有畢業生五十三人。這種師範學校招收（1）初中畢業生訓練三年；（2）高小畢業生年齡在十五歲以上的，訓練六年；（3）向來充當鄉村小學教師而有初中畢業同等程度的，訓練三年。訓練期裏中途退學的必多，大約須有學生一百二十人纔能產生畢業生五十三人充當鄉小教師。目前過渡辦法應招收私塾教師加以訓練，以應急需。每年平均須有二百人由縣立鄉村師範學校負責訓練。

十二、到第五年年底，義務教育師資培養機關……普遍設立，從第六年起，合現有省立師範學校及新設縣立鄉村師範學校每年造就師資九萬人。其中減去退職教師一萬五千人，每年淨增教師七萬五千人，這樣可增設小學七萬五千班，教育兒童三百萬人。到第十八年全國小學

已可普遍設立，到二十年全國可以完全實施四年的義務教育了。

十三、在開辦各級師資訓練機關以外，更須舉辦下列各事：

1. 登記全省各師範學校及各師範講習所畢業生，勸令分赴各小學服務。凡未有工作的師範畢業生，一律由教育廳分發各縣充當小學教員。

2. 凡非正式師範學校畢業之教員，一律重加檢定，揀選學識經驗合格的分別聘用，以補師資之不足，並規定教員暑假進修辦法，切實執行，使他們的學識隨時進步。

3. 凡檢定不合格的小學教員，分別送入縣立鄉村師範學校，使受一年或二年的訓練。

4. 考試私塾塾師，凡及格的暫充小學教師，並使在暑期中補習師範教育，考試不及格的私塾塾師，勸令入縣立鄉村師範學校，受二年以上之訓練。」（註四）

依照本辦法的規定，義務教育的師資，必須受過師範訓練，或經檢定合格，方可充任。

實施成人補習教育計劃中，擬訂實施成人補習教育，得採用班級制的民衆學校，和非班級制的識字處兩種辦法，互相調劑，故對師資的供給，採用下列辦法：

「一、爲訓練各縣市民衆學校師資的師資起見，得由各省設立這一類師資訓練機關。

二、各縣民衆學校的師資得專設訓練學校，或者由縣立高級小學、縣立師範、省立師範、高中師範科及中等以上學校附設班級訓練各本校全體學生，或招收私塾教師加以訓練……

三、民衆識字處教師由自己家裏店裏機關裏的識字分子充任。……」(註五)

以上是計劃上對於師資問題解決的方法，我們再從法規上觀察，義教或民教的師資，有那幾種來源？依照實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第四章規定，義教師資來源，共有下列數種：

- (一) 短期小學師資訓練班畢業生；
- (二) 師範簡易師範或簡易師範科畢業生；
- (三) 招考短期小學教師；
- (四) 酌用公務人員爲短小教師；
- (五) 檢定小學教師；
- (六) 塾師訓練班畢業塾師。

以上係法令上對於師資的規定，最近各省市因師資缺乏，爲救急目前需要起見，對於師資的供給，復採用下列辦法：

(一) 利用實習期師範生 凡屆實習期之師範生，派赴各地推行義務教育。安徽省最近且將四年級師範生，提前畢業，以供推行義教之用。

(二) 試用小先生制 利用小學生傳導識字，此制利弊如何，現尙無定論。然自倡導以來，各省市爭相仿效，頗爲盛行。浙江、安徽等省，均試用此制。

(三) 試用導生制 此種制度，係由定縣平民教育促進會所倡導。其法卽利用大孩子教小孩子，高材生教普通生，高年級教低年級。湖南省現卽試用此種制度。

(四) 保甲長傳導識字 浙江紹興縣規定凡無學校或雖有學校不能容納所在地失學民衆時，得勵行保甲長傳導識字辦法，保甲長本人如不識字，由甲內居民代替。

(五) 利用公務人員 公務人員中凡文理清通常識豐富對於義務教育或民衆教育富有興趣者，得酌充爲短小或民校教師。(註六)

可知各省市義務教育或民衆教育師資來源，大概不外（一）經專業訓練者，（二）經短期訓練者，（三）經檢定或考試合格者，（四）具有相當教學經驗者，（五）利用其他人員五種。

師資缺乏，爲實施普及教育最大難關；同時國家經濟困乏，一時又無法培養大量師資，故於教師之任用，不得降低其資格。——由聘用專業訓練與檢定合格者降而任用實習生與塾師；再降而任用公務員與具有相當程度者，更降而至於利用識字者與小學生，這種現象的發生，當有其社會背景，亦惟有採用這種方法，纔能使教育早日普及。

第二節 師資訓練

教育是人與人的事業，得其人事業成功，不得其人即使形式好看，亦無濟於事。是以辦理教育者，均應受一種專業訓練，以增其教學技能。

（一）義教師資之訓練

實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第四章中規定義教師資訓練辦法，約有下列數種：

一、在省市縣初高中及師範內，廣設短期小學師資訓練班，招收相當於初中畢業之學生，予以短期之訓練。其課程以研究小學教材及教學方法為中心，訓練期滿考試及格，予以證明書，准其充任短期小學教員。

二、各省市各按本省市小學師資之需要，推廣師範學校、簡易師範、簡易師範科等，以培養小學師資……

三、各縣市應在縣市立初級中學或縣市立師範學校或規模較大之縣市立小學內，設置塾師訓練班，招收私塾教師，予以短時期之訓練，專授短期小學課程之教材及教學方法……

現在各省市義務教師資訓練機關，據作者在二十四年調查，有如下表所示。其中有數省市未將調查表格寄回，祇好從缺。

第八表 各省市義務師資訓練機關概況

(民國二十四年三月調查)

浙		蘇		江				省別										
縣立簡易鄉村師範	省立鄉村師範	省立高中師範科	省立師範學校	總計	私立體育師範	私立師範學校	縣立簡易師範學校	師範講習班	縣立女子師範	省立鄉村師範	省立師範學校	總計	別校數	學生數	教員數	經費數	修業年月	備註
二	二	一	三	三	一	二	一九	五班	二	七	八	四		四、六五				
一七	三〇〇	二二六	五四	二、五三〇	九	三〇三	一、二三元	九五	三七七	一〇六六	一、〇八四	四、六五		一、三六	一、九	三、〇〇〇		
三	天	八六	八六	三、五五	三	天	一四	師範校教員兼任	四	三三、五七	一九	三、〇〇〇		未據報				
三、〇三六	六、八六七	八九、〇二一																
四	三	三	三			三	三		三	四	三							
年	年	年	年			年	年		年	年	年							
	高中程度	高中程度	高中程度			招收初中畢業生內 女校	招收初中畢業生內 女校	附設省師內招收不 合格教員	招收初中畢業生	招收小學畢業生	招收初中畢業生內 女子師範二校							

湖		西					江						
省立師範學校	省立鄉村師範學院	總計	簡易師範學校	縣立鄉村師範	省立鄉村師範	省立高中師範科	省立鄉村師範專修科	總計	私立高中師範科	私立鄉村師範	師範講習班	簡易師範學校	縣立高中師範科
二	一	七	二	一	五	三	二	三	一	一	一七	四	一
五七	100		三六	五	一八五	五〇	三三		一七	三二	一〇六	101	七
四	一九		三三	一五	九	〇	三三			九	三四	四	
三〇,六〇〇	七,三三七		一四,二五	六,四〇〇	一九四,七七	二,三三三	100,八〇三			六,三三四	三〇,八六	一八,四六一	
三	四								三		至一三年	四	三
年	年								年		年	年	年
高中程度	附設專修科兩年畢業												

第四章 普及教育師資問題

察		建 福				西 陝		北 河		南
省立師範學校	總計	私立師範學校	縣立鄉村師範	省立鄉村師範	省立師範學校	總計	小學教師訓練所	省立師範學校	總計	縣立鄉村師範
三	一八	三	三	四	三	一三	一	七	八	六
五〇五		三三九	一六一	五四二	六三七		二〇〇	一、四九九		八、〇四〇
三六		四四	三五	七九	二三八		一四	九四		七三
八九、六八		二九、六四	一七、四七二	九三、二九四	二八、四八		一四	一九九、五二六		三五〇、〇一四
三							六個月	三		三
年							年	或三、四年	前後期各年	年

島	青	總計	南京	貴州	哈爾濱	
			省立高中師範科	省立師範學校	省立高中師範科	縣立鄉村師範
市立高中師範科	市立鄉村師範專修科		一	二	三	三
一	一	二	三六	一、三三	五七	一五
100	吳		10	10	吳	
	10,000		1,000	111,000-七	吳, 0, 0 六	
三	四		三		三	三
年	年		年		年	年
經費係約數	經費係約數					

就右表觀察，我們可得下列幾個概念：（1）就設立的方式說：大部分的師範學校都已獨立，不過還有一小部分還是附設在初級中學裏。（2）就辦理師範的負責者方面說：依部定的規程是應歸公立，然而就各省的情形看，還有由私人辦理的師範學校和師範科。（3）就程度上說：各省市的師資訓練機關有等於大學程度的師範學院和介在大學與高中程度之間的專修科；有和高中程度相等的師範學校和高中師範科，也有較高中程度低而較初中程度又稍高的簡易師範；

同時也有補習性質的師範講習班和速成性質的小學教師訓練所。(4)就修業年限上說：最長的爲前後期師範，共爲六年；最短的爲小學教師養成所，祇有六個月；但以三年與四年的爲最多。(5)就城鄉的分配上說：各省的鄉村師範都比城市師範多。如湖南、河南、河北三省幾乎全是鄉村師範，城市師範不過居其極少數而已。我國人口的分配本來是以住居於鄉村的爲多，學齡兒童自亦以鄉村爲多數，而今日學齡兒童之失學者也以鄉村的爲多。師資的培養自然也應側重在訓練普及鄉村教育的人才。

茲再略述各種義教師資訓練機關之大概如下：

一、師範學校類

- (1) 師範學校 依現行師範學校法及師範學校規程上規定，師範學校應以單獨設立爲原則，招收初中畢業生，三年畢業。師範學校最大任務，在於養成小學之健全教師。訓練目標有七：
- (1) 鍛鍊強健身體，
 - (2) 陶融道德品格，
 - (3) 培育民族文化，
 - (4) 充實科學知能，
 - (5) 養成勤勞習慣，
 - (6) 啓發研究兒童教育之興趣，
 - (7) 培養終身服務教育之精神。(註七)

師範學校科目，必修科二十一種，另選修九種：

(1) 公民，(2) 體育，(3) 軍事訓練(女子選軍事看護)，(4) 衛生，(5) 國文，(6) 算學，(7) 地理，(8) 歷史，(9) 生物，(10) 化學，(11) 物理，(12) 論理學，(13) 勞作(包含農藝工藝家事)，(14) 美術，(15) 音樂，(16) 教育概論，(17) 教育心理，(18) 小學教材及教學法，(19) 小學行政，(20) 教育測驗及統計，(21) 實習。以上二十一科，為必修科。此外以英文、教育史、幼稚教育、民衆教育、鄉村教育、農村經濟及合作、地方教育行政、教育視導等九科，為選修科目。自第一學年第一學期，至第三學年第一學期，各學期列選修科目三種，學生任選一種。最後一學期，列選修科七種。學生於已選修之科目外，任選兩種。但選修英文者，應自第一學期起，并以繼續修完為宜。勞作科分為農藝、工藝及家事三類，男生應選農藝、工藝，女生除習家事外，應於第二學年就農藝、工藝二類中選習一類。(註八)

(2) 鄉村師範學校 以養成鄉村小學師資為主旨，招收初中畢業學生，三年畢業。修習科目，與上述師範學校科目，大致相同。惟無選修科，必修科中，增加農業實習、農村經濟及合作、水利概

要，鄉村教育四科。勞作一科，僅教工藝一項。（註九）

（3）簡易師範學校 此項學校，係爲造就急需義教師資而設。招收小學畢業生，予以四年訓練。修業期滿，充任小學、短期小學及初級小學教員。俟各地小學師資，足敷分配時，此項學校，即停止辦理。（註一〇）學生所習科目，與師範學校，大致相同，惟無選修科目。必修科中減去物理及論理學兩門，另增植物、動物和鄉村教育及民衆教育等科。（註一一）

（4）簡易鄉村師範學校 此項學校，係爲造就鄉村初級小學或短期小學師資而設。招收小學畢業生，予以四年訓練。俟各地小學師資，足敷分配時，此項學校，即停止辦理。學生選習科目，與簡易師範學校相同。惟工藝一科，僅包含工藝一種。另外增加農業及實習、水利概要、農村經濟及合作三科。（註一二）

二、師範科類

（1）簡易師範科 此項師範科，得附設於師範學校及公立初級中學內。係爲造就急需義教師資而設。招收初中畢業生，修業年限一年。（註一三）學生選習科目，計有十四科：（1）體育，（2）

國文，(3) 算術，(4) 地理，(5) 歷史，(6) 自然，(7) 勞作，(8) 圖畫，(9) 音樂，(10) 教育概論，(11) 教育心理，(12) 小學教材及教學法，(13) 小學行政，(14) 實習等。(註一四)

(2) 幼稚師範科 爲養成幼稚園及初級小學教師而設，有三年制和二年制兩種。三年制幼稚師範科教學科目爲：(1) 公民，(2) 體育及遊戲，(3) 衛生，(4) 軍事看護，(5) 國文，(6) 算術，(7) 歷史，(8) 地理，(9) 生物，(10) 化學，(11) 物理，(12) 勞作(包括農藝工藝及家事三種)，(13) 美術，(14) 音樂，(15) 論理學，(16) 教育概論，(17) 兒童心理，(18) 幼稚園教材及教學法，(19) 保育法，(20) 幼稚園行政，(21) 教育測驗及統計，(22) 實習等二十二科。(註一五) 二年制幼稚師範科，減去軍事看護、論理學和教育測驗及統計三科，並將物理化學，合併爲理化科，故只有十八科。(註一六)

(3) 特別師範科

1. 招收高級職業學校畢業生的特別師範科，目的在養成小學職業科、勞作科及初中勞作科的師資。此種特別師範科分作農藝組、工藝組、家事組、商業組四組。各校開辦時，應視地方需要，師資

及經濟情形，得設一組或數組，農藝、工藝、家事三組所訂科目，完全相同，爲（a）公民。（b）國文，（c）體育，（d）算術，（e）圖畫，（f）初中及小學應用農藝，（g）初中及小學應用工藝，（h）初中及小學應用家事，（i）教育概論，（j）教育心理，（k）教學法，（l）教育測驗及統計，（m）職業教育，（n）實習等科。商業組設有上述（f）（g）（h）三科，另增歷史、地理、珠算和初中及小學應用商業等四科。其餘和其他各組相同。（註一七）

2 招收高級中學畢業學生。特別師範科分普通組、體育組、勞作組、藝術組四組，各校開辦時，應視地方需要，師資及經濟情形，酌設一組或數組。普通組的科目爲：（a）國文，（b）體育，（c）圖畫，（d）音樂，（e）勞作（就農藝工藝及家事三種中選一種），（f）教育概論，（g）教育心理學，（h）小學教材及教學法，（i）小學行政，（j）教育測驗及統計，（k）地方教育與教育視導、民衆教育與鄉村教育（二組中任選一組，其他各組免修），（l）實習等十二科。體育組就上述課程中刪去圖畫、勞作及教育、選修科目只有國文、體育、音樂、教育概論、教育心理、小學教材及教學法、小學行政、教育測驗、統計和實習等九科，特別增多體育時間。藝術組之科目和普通

組相同，惟亦省去教育選修科目，勞作組的勞作，應習農藝、工藝和家事三種，省去教育選修科目和音樂兩科，其餘的也和普通組一樣。（註一八）

三、訓練所類

（1）廣東小學教師訓練所 該所設立目的，在改善及供應師資，完成義務教育。入學資格為現任小學教員或曾任小學教員兩年以上者，修業年限一年，教學科目為：（1）教育概論，（2）兒童學概論，（3）心理學，（4）小學行政，（5）訓育實施法，（6）教學法，（7）衛生，（8）公民訓練，（9）國文，（10）體育等十科。此外就算術、自然、社會、勞作、美術、音樂六科中，選修三科。這種課程，較師範學校課程為簡單，完全側重於專業訓練。（註一九）

（2）江西各行政區小學師資訓練所 將保聯中心小學師資，就行政區分別集中訓練。以三個月為一期。保聯中心小學師資訓練，儘一學年內辦畢。各行政區，每期額數，不得少於所轄保聯數十分之六。保立小學師資訓練，每學年辦理四回，各縣每期額數，不得少於所轄保數六分之一。

四、國民基礎學校類

廣西省設立國民基礎學校 其目的以培養國民基礎教育人才爲主要任務。(1)協助指導區(普及國民基礎教育指導區)指導處并與普及國民基礎教育研究院分工合作,從事於區內各縣普及國民基礎教育之實驗推廣與巡迴指導。(2)訓練普及國民基礎教育人才,教育方針除使學生具有辦理兒童教育知能外,並使其具有左列各項:

(1)有爲國家爲民族犧牲之熱烈情緒,(2)有吃苦耐勞服務民衆之決心,(3)有忠信篤敬兼愛守法之精神,(4)有研究整理發明創造之能力,(5)有貫徹到底不屈不撓之毅力。

入學資格分二種:(1)現任或曾任小學教師者畢業期限六個月,(2)初中以上學校畢業或修業期滿會考及格之學生畢業期限一年。教學科目前者爲:(1)心理建設,(2)軍事訓練,(3)國民基礎教育概論,(4)國民基礎教育實施法,(5)愛國教育實習法,(6)生產教育實施法,(7)衛生實習法,(8)問題討論。後者除教授上述各科外,加授國文、教育概論、教

育心理、社會調查及統計等四科。(註二)

五、訓練班類

(1) 暑期訓練班 江蘇教育廳因第一師範圍各縣初級小學師資不敷應用，特設暑期訓練班，造就師資。入學資格須在高級中學肄業一年以上，年齡自二十歲至三十歲。訓練期限定為兩個月，修業期滿成績及格，由教育廳分派至第一師範圍各縣鄉村小學服務。(註二)

(2) 塾師訓練班 二十三年度教育部曾通令各省市舉辦塾師訓練班，計有十六省市，遵令辦理。關於講習學科及實習，各省市辦法內，均有規定，惟詳略不一。國語、算術、常識三科為部令規定必修科，各省市皆有規定。至於其他各科，各省市之規定，互有差異。茲合併敘述於下：

關於小學教育方面者：有小學教育概論、小學重要法令、短期小學辦法、教育概論、小學行政、兒童心理、小學概要等科。關於訓育者：有公民、黨義、新生活訓練、小學公民訓練實施法、訓練管理等科。關於教學方面者：有教材研究及教法、複式教學法、二部複式之方式、單級小學教學法等科。關於參觀及實習者：有參觀及試教實習、前舉參觀實習及實際問題之討論、模範示教、參觀實習、實習批評，

在民衆學校或私塾或小學實習或參觀者。關於體育衛生者：有體育課間操，及學校衛生等科。此外有三省以公開演講、特別演講及音樂、勞作爲選修科。比較特殊者浙省有私塾行政，滬市之列有私塾教員須知及單級小學教學法兩科，與濱省之列有短期小學辦法等。各省市對於各科講授時間，及教材內容，殊少規定：『（1）國語每週四小時，講授注音符號標點符號教授法，（書用初級小學四年級國語教授書兩本）；（2）算術教材及教授書，（書用初級小學算術教科書三四年級四本）；（3）常識每週六小時，講授小學應用常識教材及教學法，（書用高級小學社會自然教科書一年用共四本）』等，比較爲具體。又滬市以講授與實習之時間定爲百分之七十與三十之比，及由局指定受訓塾師在市立小學實習二星期之規定，均可取法。（註二三）

六、藝友制類

（1）安徽 安徽省教育廳規定凡年在三十五歲以下，曾在初級中學畢業，或有同等學力，志願擔任短期小學教師者，均得向教育廳指定藝友訓練機關之導師申請，經導師審查合格，報廳核定後，得爲藝友。訓練期間，暫定爲一年。教育廳得依照事實需要，酌量縮短之。藝友學習方式如左：

1. 學科學習——用自學輔導方式，學習左列各科：

(a) 普通教育原理

(b) 小學教材及教學法

(c) 義務教育法令及短期小學課程標準

(d) 學校行政

2. 參觀——由導師指導參觀教學及兒童訓管各項活動。

3. 見習——用協助進行方式見習左列各事：

(a) 各科教學

(b) 級務處理

(c) 各項行政

4. 實習

(a) 教學——側重複式及二部教學。

(b) 級務——應注意學規訓練，領袖訓練，及級務處理。

(c) 行政——應注意設備管理、衛生行政及家庭聯絡。(註二四)

(2) 浙江 浙江鎮灣縣第七區柴橋小學爲促進教育效能，并督促教育服務人員努力進修起見，招收藝友，實地輔導。入學資格：(1) 中等學校肄業者，(2) 小學高級畢業會任小學教員二年者，(3) 曾任小學教員三年以上者，(4) 曾任小學教育并入暑期講會二次以上，而有證明文件者。實習期限視藝友本人需要而定，最少三個月，最長爲一學期。選習課程先從算術、勞作、美術、體育、音樂、常識等科入手。此外另指定選讀教育書籍，以增加教育學識。(註二五)

(二) 民教師資之訓練

以上係義務教師資訓練情形，至於民衆教師資訓練辦法，依據實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第四章第十五、六條規定：

『教育部於必要時，在中央設立民衆教師資幹部講習班，由各省市選派辦理民衆教育人員，來京講習完畢，仍回各省市辦理訓練民衆學校師資事宜。』

各省市應自實施失學民衆補習教育開始後，分區設立民衆教育師資訓練班，招收相當於初級中學畢業程度之學生（教育不甚發達之地方得兼收高中畢業程度之學生），予以一月至兩月之訓練。其課程以研究民衆學校教材教學方法及自衛技術爲中心，訓練期滿考核及格者，予以證明書，准其充任民衆學校校長或教員。」

現時中央尙未設立民衆教育師資幹部講習班，各省市訓練民衆教育師資情形，約如下述：

（一）江蘇省立教育學院 該校初名「民衆教育學校」，旋改稱「民衆教育院」。民國十九年提高程度，擴充內部，復改稱爲「省立教育學院」。專負培植民衆教育與農事教育實施與研究人才之責。該院設民衆教育與農事教育兩學系，此外又設專修科二。前者修業期限四年，相當於普通大學之本科。後者修業期限二年，相當於普通大學之專科。課程着重民衆教育基本知識之灌輸，及民衆教育實施問題之研討與實習。現更注重技能學科之選習，與鄉村建設問題之研究。此外尤注重勤儉耐勞精神，與恪守規律習慣之養成。而使其有專心致志，從事農事教育與民衆教育之實際工作。（註二六）民國二十二年，該院招收研究生，培養民衆教育學術上與原理上作精神研究之

人才。該院課程，極重實習，今復根據由做而學之訓練原則，減少傳統的課室內功課，而增加實習時間，以期對於民衆教育普及鄉村的運動，有深切之認識，而獲得真的經驗。（註二七）

（二）浙江省立民衆教育實驗學校 該校現在僅設有師範科及社會教育行政二科。招收初中畢業生，修業年限三年。設立目的：「根據民衆生活之需要，以實驗民衆教育之組織工具及方法，指導學生研究及實習，以養成本省民衆教育之服務人才。」訓練目標有四：（1）培養獻身社會終身樂爲民衆服務的志趣，（2）養成克苦勤勞守紀律有禮貌之習慣，（3）發展自治組織創造生產的能力，（4）確立三民主義的信仰。課程分爲四部分：（1）基本訓練，（2）預備訓練，（3）專業訓練，（4）選修。基本訓練課程爲：公民、軍事訓練、體育、保健法、工藝、圖畫、音樂、國文、應用算學、生物大意及實習、理化大意及實習、地理、歷史、論理大意等十科。預備訓練課程爲：社會組織及中國社會問題、心理概論、教育心理、教育概論、教材研究及教學法等五科。專業訓練爲：民衆教育概論、民衆教育實施法、社會教育行政及地方教育行政、鄉村教育、鄉村建設、農藝及實習、民衆教育及實際問題討論等七種。選修科爲：教育史、民衆文學、休閒教育、小學教育、學前教育及農家副業

等。此外仍有課外作業及實習等。(註二八)

(三) 河北省立民衆實驗學校 該校初名『民衆教育人員養成所』後改稱爲『民衆教育實驗學校』校中分普通科、專修科兩科。普通科修業三年，專修科修業二年。設立主旨由培養民衆教育服務人員進而爲培養民衆教育服務人才及民衆教育事業之實驗。課程除灌輸民衆教育必需之知識，并注重參觀調查與實習等。(註二九)

(四) 河南省立民衆師範院 該院設立主旨，在養成民衆教育服務人才，修業期限二年。最後一學期，分發河北定縣、開封、百泉附近各地實習。該院舉辦事業，如民衆醫院、民衆圖書館等，均由學生辦理。學生在院之訓練，除側重於民衆教育基本學識之傳授外，并注重民衆教育事業實習，與民衆教育問題研究。民國二十年，改稱民衆師範院，爲鄉村師範，內部設學校教育、農事教育與民衆教育三組，附設小學數處，以供實驗。此外對於輝縣之民衆教育事業，亦協助該縣教育局共同設計進行。由此可知該校由專門訓練民衆教育人才機關，演進爲培養各種教育事業之人才，而努力於鄉村建設人才之訓練。(註三〇)

(三) 各專家對於師資訓練的意見

各專家對於師資訓練的意見，大致與中央所規定的和各省所實施的相同。茲將各專家意見略述於下：

古樸氏主張鄉村師範訓練的目標，應有六點：一、農夫的身手；二、科學的頭腦；三、辦事的能力；四、藝術的興趣；五、專業的修養；六、改造社會的精神。至於教材是要活的，應由教師親到鄉村裏去考察鄉民的生活狀況，把它分類羅列出來，編成若干具體的問題。再想方法解決。必須是這樣的教材，纔能幫助村民解決生活上的問題。訓練學生無論對於什麼問題都用科學的方法來解決，並實行師生共同生活，以收感化之效。(註三一)

古氏所提的六個目標之一、二、四、六四個是從前曉莊師範的目標，古先生認為有補充的必要，所以加上了三、五兩個。關於搜集教材的方法，我們認為宜由學生下鄉去調查考察，教師宜站在輔導的地位，庶合「做」上學「做」上教的原則。

陳友端氏曾作鄉村民衆教育師資訓練目標及其課程之研究，他用問卷法及訪問法徵集全

國教育專家的意見，確定鄉村民衆教育師資訓練的目標應如下：

「一、改造社會精神；二、要有農夫身手；三、要有科學頭腦；四、培養高尚人格；五、養成健康體魄；六、要有辦事能力；七、要有專業修養；八、培養遠大眼光。」（註三二）

陶行知氏對於普及教育人才的培養，企圖推翻現有的師範教育制度，而另行設立「工師養成所」。工師養成所的目的有下列四種：

「一、培養新工師以創立新的工學團；二、化固有之教員爲工師，使學校改爲工學團；三、化固有之農人工人爲工師，使一般社會組成工學團；四、繼續不斷培養在職之工師，使與社會學術共進於無疆。」（註三三）

所謂工師就是工學團的指導員，也就是普通學校所稱爲教員的是。工師養成所的學生都稱爲藝友。

陶先生的主張大概就是這樣。至藝友應具那幾種智識的鑰匙，和這些鑰匙用什麼方法傳給他們，陶先生都未指出。

戴自俺氏依據陶行知氏所提示的辦法，擬定一個培養師資的辦法，和工師培養的標準，一個工學團具有下列各種條件的，就成爲一個工師養成所。

「一、在人的方面有電核團員、有小先生、有輔導員、有總輔導員、有指導員。

二、在事的方面有幼兒工學團、有兒童工學團、有青年工學團。

三、在組織方面：（1）各村的幼兒工學團、兒童工學團、青年工學團得依據各工學團所有事業之多寡而有各工團的組織；（2）各工學團之下有工學團聯合辦事處；（3）工學團聯合辦事處得分設下列三部：行政部、指導部、考核部。

四、在指導方面有個別指導；巡迴指導；集合指導。

五、在研究及材料之供給方面：有流通圖書館、有醫院、有工場、有科學館、有藝術館、有革命歷史博物館、有農藝館。』（註三四）

工學團聯合辦事處就是工師養成所，負培養工師的責任。工師就是輔導員，也就是普通所稱爲師範生的是。（編者按戴氏所用的名稱和陶氏所用的微有差別），輔導員在總輔導員指導下

參加工學團裏工作，逐漸養成單獨創辦工學團的能力。（按陶氏之訓練工師是先授與知識的鑰匙然後使之散開，各自組成工學團；而戴氏則謂在工學團裏服務，逐漸養成創辦工學團的能力，這又是一點不相同的地方。）不過，輔導員（師範生）初來時還有一個短時期的基本培養或又叫做集合培養，時間以一月至三月為期，過了這個時期就出面到各工學團生活。

工師培養標準草案是分作總綱和分部二部分。總綱四條如下：

「一、應充分認識生活教育的理論並能繼續不斷的發現新的意義；二、應能過有目的、有計劃有組織、能生產的集團生活；三、應有犧牲一己為勞苦大眾謀幸福的決心；四、應從大眾的立場出發而對生活教育這分事業作繼續不斷的努力。」

分部標準計分作：（1）增進健康，（2）獨自營生，（3）運用科學，（4）輔導兒童，（5）輔導大眾，（6）藝術，（7）處理事務等七部。（同註三四）每部之下詳列若干條目，因長從略。但從這個大綱上，已可看出其訓練的目標。

這個訓練標準是很切實可取的。但其訓練的方法，是推翻了現行的師範制度，而另外建立一

個系統。這種辦法是否可行，及行時有沒有什麼困難，這還有待於實驗與研究。在沒有具體的成績表現以前，我們不能夠妄下斷語。

在前面已將師資訓練的方法和各省市實施的大概情形講過了。這種制度是否適合於中國今日之社會狀況，有沒有加以改良的必要，我覺得有幾點應當提出來加以研討。

第一修業期限問題 依中央的規定，師範學校的程度，是相等於中學。招收初中畢業生，修業期限三年。就是簡易師範，其修業年限也要四年。自然，修業期限愈長，學生學術上的涵養愈深，學識愈富。預備作人之師的師範生，其修業時間似乎更不可短。不過徒有理論上的根據而不參酌當時當地的社會實際情形，也是不當的。依十九年度的教育統計，每一中等學校學生歲佔經費九四·六六元。照此推算，則養成一師範畢業生，公家約須擔負經費五六八元。就是祇受四年訓練的簡易師範畢業生，公家也須擔負經費三七九元，而現在中國師資的需要即以百萬計（依實施義務教育計劃中之估計應需一百四十萬，成人教育師資還不在內），則養成此百萬的師資，如使之受三年制的訓練，共需經費五六八、〇〇〇、〇〇〇元。即使受四年制的訓練，也須經費三七九、〇

○○、○○○元。試問以中國今日之財力能負擔得起這巨額的經費嗎？然而普及教育師資是不可少的。如欲訓練大批的師資只有更縮短訓練的年限，集中訓練的課程，以便節省經費，擴充師資養成的數量。並且中國今日之普及教育程度極低，師資的程度也可以放低點。俟將來程度提高時，再延長師資的修業年限也未為遲。所以以為師資的訓練期限更可縮短，可招收年齡較長常識較富的高小畢業生，予以一年或二年的訓練，就可充任。最近教育部頒布實施義務教育暫行辦法大綱施行細則中對於短期小學師資的養成僅定「招收相當於初級中學畢業程度之學生，予以短期之師範訓練。」這就是一種減低程度，縮短訓練期限的表現。

第二、師資應有的修養 依教育部的規定，師範學校的目標有七：（一）鍛鍊強健體格，（二）陶融道德品格，（三）培育民族文化，（四）充實科學知能，（五）養成勤勞習慣，（六）啓發研究兒童教育興趣，（七）培養終身服務教育之精神。換個方式說，這七項目標也就是每個教師所應具備的修養。說得明白一點，就是每一教師必須具有強健體魄，優良品格，科學知能，勤勞習慣，研究兒童教育的興趣，終身服務教育的精神，並能了解發揚民族的文化。除了這幾點以外，還應當加

以補充，第一點要補充的是教師對他所實施的教育內容須能徹底明瞭並能運之於實用，如在普及教育之內容一章中我們已確定今後的教育內容應以民生的需要為依歸，那末教師對於民生教育必須能瞭解其理論及其與中國社會之關係而運之於實踐，換句話說，教師不只使民衆接受了民生教育的軀殼，同時還要使民衆在接受了民生教育之後而能改進其生活，解決整個民生的需要。第二點要補充的是教師不僅須具備教導兒童的能力，同時還須有教導民衆的知能。此外教師還須具有生產的能力，組織民衆的知能，和藝術的興趣。總括上述，我們確定教師應有之修養如下：（一）強健的體魄，（二）優良的品格，（三）科學的知能，（四）勞動的習慣，（五）生產的能力，（六）藝術的興趣，（七）瞭解及發揚民族文化，（八）瞭解民生教育內容，（九）教學兒童與民衆的能力，（十）終身服務教育的精神。

第三節 師資待遇與進修

（一）師資待遇

吾國小學教師待遇太薄，貧瘠之縣，教師月薪不過三元至五元。或薪額稍高，而七折八扣，積欠經年，致使教師生活，不能安定。爲教育發展上莫大阻礙。茲將各省市小學教師月薪額數列表於下：

第九表 各省小學教師之薪給

安徽		浙江		江蘇						省別	校	別	職	別	最高薪額	最低薪額	備	
城市小學	鄉村小學	縣立小學	縣立小學	鄉村初級小學	鄉村初級小學	城鎮初級小學	城鎮切級小學	縣區立小學(高級)	縣區立小學(高級)	正教員	正教員	專科教員	專科教員	正教員	正教員	專科教員	專科教員	備
三〇	一九·八〇	四〇	七二	二五	三〇	三〇	三五	三五	四五	四五	三五	三五	二〇	二〇	二〇	二〇	二五	上列各項係薪給標準
一一	七·八〇	二〇	二五	一〇	一五	一五	二〇	二〇	二五	二五	二〇	二〇	二〇	二〇	二〇	二〇	二五	上列各項係薪給標準
上列平均數		兼任教員之最低薪額係爲年俸																註

貴州		雲南		福建		湖南		湖北		江西	
小	小	小	小	小	小	小	小	小	小	鄉村	貧瘠縣分立小學
學兼任教員	學專任教員	學兼任教員	學專任教員	學兼任教員	學專任教員	學兼任教員	學專任教員	學兼任教師	學專任教師	鄉村小學專任教員	富產縣分立小學專任教員
二一	三八	一〇〇	一五〇	二	六五	一〇	三〇	六〇	九〇	一五	四〇
一五	二二	三〇	三〇	——二〇	二八	六·七	一〇	三〇	六〇	三	一〇
平均數一八元	平均數三〇元	平均數六五元	平均數九〇元	以每月每時計		平均數爲九·三元	平均數爲二〇元	平均數爲八元	平均數爲七〇元	平均數爲六元	平均數爲二〇元

山東		河北					山西	陝西		廣西		廣東	
小	小	鄉村小	縣立小	市立小	市立小	省立小	縣立小	小	小	小	小	廣州市立小	小
學兼任教員	學專任教員	學專任教師	學專任教師	學兼任教師	學專任教師	學專任教師	學教職員	學兼任教師	學專任教師	學兼任教師	學專任教師	學專任教員	學教員
四五	五〇	二四	三六	五〇	五五	三〇				二七·五	二四	一八二	一·一六
二	四	四	一四	四	三四	一五				七·五	一一	四〇	四
平均二〇元	平均二五元	平均數一四元	平均數二五元	平均數二七元	平均數四五元	平均數二六元	平均數一〇元	平均數二〇元					平均數二七元

南京		察哈爾	熱河	新疆			青海		寧夏		甘肅	四川	
村小	市立小學	小學	小學	縣立初級小學	縣立高級小學	省立小學	小學	小學	小學	小學	小學	初級小學	高級小學
專任教師	專任教師	學教員	學專任教員	教員	教員	教員	學教員兼職員	學專任教員	學教員兼職員	學專任教員	學教員	學教員	學教員
九〇	九五	三〇	一五	三〇	四〇	一三〇	一五	二五	四〇	三五	四二	三〇	五〇
一八	二〇	八	八	一〇	二〇	六〇	六	六·七	一二	一〇	三	三	六
		平均一二元	平均一·五元						平均二四元	平均二〇元		平均二二·五元	

青島		北平		上海	
小	小	小	小	小	小
學兼任	學專任	學級任及科任	學專任教員	學級任教員	學級任教員
三〇	五五	六五	九〇	九五	九五
二〇	二八	三〇	二五	三〇	三〇

【注意】本表係依據第一次教育年鑑小學教育概況中所載各省市教職員待遇情形編制而成。

所載薪額均為月俸數，有數省僅載年俸額由編者以十二個月推算化為月薪數以昭劃一。

從右表所示，可知各省市小學教師薪給的平均數，是在十元至三十元之間。這種待遇，尙以縣立小學為限，鄉區立小學薪金數，比這個是更不如。

至於年功加俸、撫卹金、養老金等制度，實行的省市，僅居少數。據第一次教育年鑑中小學教育概況所載，實行年功加俸制者，只有上海、青島、浙江的杭州、江西的南昌、廣東的廣州、河北的天津，等都市。其餘各省，尙未規定。實行養老金、撫卹金制省市更少，只有江西、湖南、福建、青島、上海等省市，已遵照中央所規定的學校職教員養老金及撫卹金條例辦理，其餘如浙江、雲南、廣西、山東等省市，只

少數縣份，實行此種制度。教師在職時待遇既極微薄，年老或死亡又無相當贍養或撫卹，這自然不能使教師安心供職，而師範生畢業後之不願服務教育界，亦無怪其然。所以要提高教員教學的效率，強制師範生服務於教育界，必先改良待遇，實行加俸養老撫卹等制度。

以上所說，還是小學教師待遇的情形。至於民衆學校教師的待遇，則更差。據二十年度各省市民衆學校概況之比較中，所載各省市民校教師之待遇情形如下：（註三五）

省市名	待遇情形	省市名	待遇情形
山東	專任教員係四十五元	廣東	月薪二十元
湖北	六元至四十元	江西	月薪約二十元
河南	月薪二十元至四十元	北平	月薪二十元
陝西	兼任者月薪十元專任者三十元	江蘇	月薪十六元或津貼六元
上海	月薪約二十元	察哈爾	月薪十六元或津貼六元
		南京	月薪十五元（教員由校長兼月薪共支如上數）

級	遠	月薪約十二元	浙	江	多數僅月領津貼數元
甘	肅	月薪約十二元	青	島市	月薪五元
山	西	月薪十二元	四	川	平均月薪四元多數是盡義務
新	疆	月薪十二元零	威	海衛	月約支薪四元
安	徽	月薪約十元	雲	南	義務
福	建	二元至八元	湖	南	無給
熱	河	月薪約六元			

觀上表可見各省市市民衆學校教師之薪給，大多數在二十元以下。最高者不過五十元，待遇這樣低微，維持個人生活，且感不足，遑論仰事俯畜。又何怪乎一般教師要中途改業呢！

師資需要的殷迫是無可諱言的，但要做到養成一個師範生畢業就有一個師範畢業生在教育界上服務，那必須從改良待遇着手。徒用強迫服務的章程來強制，那是沒有效用的。鄧莘英先生對於強迫服務有一段批評，說得很好。他說：

「凡教員待遇與其生活程度適應時，畢業生自願服務，反是則不願，與規程均無關也。至於不服務應賠償學費等門面之語，尤不值一笑。蓋法令效力只能強迫少數，若十之八九已遵照施行，則十之一二自可以法律繩之，若所遵行者僅十之一二，欲以法強迫十之八九，則事實上不可能。現在各地方師範學校畢業生服務狀況，所以不佳者，實因地方政府無統計與小學教員待遇太薄之故。」

要使在職教師安心任事，當從改良待遇入手。關於教師待遇的標準，前大學院曾頒定小學教員薪水制度原則三項。其第一項謂應以兩倍衣食住（以舒適為度）三事之所費為最低限度之薪水。我覺得這還不夠，因為教員除籌措本身生活費外，還負有維持家庭生活費的責任，所以我們覺得應參考程湘帆先生所擬的三個原則：

「一、教師俸給，即為其生活費用，一切優待，不在其內。俸給規定以能贍仰其身家而稍得儲蓄以應疾病天災及婚喪等事之特別需要為準。故規定薪俸額數應分別注意此兩方面。

二、前條所謂贍仰身家應以本地一般職業五口之家之生活費為準。

三、於規定教師不少之生活費外之儲蓄數目，其資格及成績二者應當注重。」

(二) 師資的進修

時代的車輪不斷的向前進，社會上的一切跟隨着時代不斷的向前奔馳，一個人若不能與時俱進，必然的要落在時代的後頭，師資進修的目的，就在隨時增進教師學識，使能提高其教學效率，而不致成爲時代的落伍者。中央法規對於教員的進修，並沒有特別的規定。只在小學規程中說：

「小學教員應參加本校及本地關於教育研究之組織，研究兒童生活所表現之事實及教學方法。」

此外又規定小學有教員五人以上的應組織教育研究會，省縣市學區亦應組織本省縣市學區教育研究會，以研究改進本省縣市學區教育事宜。第二次全國教育會議所通過的籌設各級各種師資訓練機關計劃中曾擬定進修辦法六種：

一、開辦暑期學校（1）每年暑假由各國立大學開辦暑期學校，使中小學之教職員在假期中得有進修的機會。若國立大學有二所以上在同一地點，或國立大學在省市教育行政機關所在

地者，得會同合辦。(2)各省和各特別市每年均應辦暑期學校一所，使中小學教員進修。這種暑期學校應注意下列各條件。1. 每年地點不必相同；2. 不收學費；3. 給予成績證明書，但不計學分；4. 學科須適合教育需要，事先可徵求多數教職員之意見；5. 不辦暑期講習會的縣分，每縣必須派遣二人以上入暑期學校。

二、訂定並頒發中小學教員進修書籍(1)由教育部編訂書目；(2)按照種類或擔任科別分類編訂；(3)這種進修書籍的數量暫以足供三年內的閱讀為度；(4)由中央及地方合力籌撥款項，分別購定教員進修最低限度書籍若干份，(分為中學師範職業小學鄉村小學等組)分配給各學校；(5)各省縣市應訂定巡迴圖書館詳細辦法施行；(6)各省縣市應籌足經費，限期開辦巡迴圖書館。

三、提倡閱讀團。(1)書目由教育廳特約的指導員或專家選定；(2)注重新出版書籍；(3)每人每一學期至少須報告閱讀心得一次；(4)閱讀團受縣市教育行政機關的監督指導；(5)經濟應由教育行政機關擔任。

四、選拔優良教師繼續深造（1）每年由各省辦選拔試驗一次，送往國內外相當學校肄業；（2）選拔人數和標準，按照各省的需要和教育經費狀況，由教育廳訂定，呈准教育部施行；（3）學成後必須回原派省分服務。

五、各縣市開辦假期講習會（1）一縣或數縣聯合辦理；（2）事前應有充分的籌備；（3）注意解決實際問題；（4）經費由縣擔負；（5）講習材料應徵求各會員的意見；（6）不宜與省辦暑期學校在同地舉行。

六、明定教育會研究學術辦法（1）每年至少出刊物一種；（2）會員均須分組研究，每組每年年底須有一次研究報告；（3）每學期開分組會議一次；（4）經費由會員分擔，出版物的經費得由教育行政機關酌予補助；（5）勸導中小學教師一律加入教育會。現在各省市縣除酌用上述各種辦法以外，還有一種通訊進修的辦法，如浙江之師資進修通訊研究部，廣東的小學教員補習函授學校，和江西、福建的小學教師通訊研究所，都是由教育廳設立，聘定指導員，用通訊的方法以指導各地小學教員進修研究。

第四節 總結

(一) 述要

師資爲普及教育之原動力，欲教育之普及，須有充分的師資，欲普及教育之實施有良好的效果，則又仗於優良的教師。故我國普及教育的師資問題，可分兩方面言，一爲量的問題，即師資的需要及來源；一爲質的問題，即師資的訓練。又師資訓練以後，欲使其忠於職守，並時時與時代潮流相適應，則必須注意師資的待遇和進修。故此二問題亦附帶述之。茲先將本章中所述我國普及教育之師資狀況，綜錄如下。

一、量的方面。

(1) 師資的需要。

欲求義務教育之普及，根據第二次全國教育會議計劃中之估計，至少須造就師資一百四十萬人。

欲求成人補習教育之普及，根據官廳估計，至少須造就師資十三萬五千人。

兩者合計，共需師資一百五十三萬五千人。照最近材料估計，當需民教及義教師資二百四十餘萬人。

(2) 現有師資之來源。

1. 經專業訓練者，如師範畢業生，民衆教育學院畢業生等。
2. 經短期訓練者，如暑期訓練班、講習所等。
3. 經檢定或考試合格者，如小學教師檢定、塾師考試等。
4. 具有相當教學經驗者，如實習期師範生、導生、小先生等。
5. 利用其他人員，如保甲長公務人員等。

二、質的方面。

(1) 義教師資：

1. 訓練機關

2. 訓練期限：

- a. 招收初中畢業生，訓練三年，如師範學校。
- b. 招收小學畢業生，訓練四年，如簡易師範。
- c. 招收初中畢業生，訓練二年，如二年制幼稚師範。
- d. 招收現任小學教員或曾任小學教員二年以上，訓練一年者，如廣東小學教師訓練所；訓練六個月者，如廣西國民基礎學校。
- e. 訓練班有暑期訓練班、塾師訓練班等。
- f. 藝友制。
- d. 國民基礎學校，如廣西省立國民基礎學校。
- c. 訓練所，如廣東小學教師訓練所，江西各行政區小學師資訓練所等。
- b. 師範科，有簡易師範科、幼稚師範科、特別師範科等。
- a. 師範學校，有師範學校、鄉村師範、簡易師範、簡易鄉村師範等。

e. 招收初中以上學生，訓練一年，如廣西國民基礎學校。

f. 招收高中肄業一年以上之學生，訓練兩個月，如江蘇省第一師範區暑期訓練班。

g. 招收初中畢業程度，訓練一年者，如安徽省之藝友制。

3. 訓練科目。

有多至必修科二十一種，選修科九種者，如師範學校，有僅有五六科者，如浙江之藝友制。均視訓練期限之長短而定，不煩縷陳。科目之性質，可分數類：（一）普通知識，如國、英、算、史、地等。（二）教育知識，如教育原理、心理學、教學法等。（三）特種技術，如農藝、工藝、勞作等。（四）參觀及實習。

（2）民教師資：

1. 訓練機關。

a. 教育學院，如江蘇省立民衆教育學院。

b. 民衆教育實驗學校，如浙江省立民衆教育實驗學校、河北省立民衆教育實驗學校。

c. 民衆師範院，如河南省立民衆師範院。

2. 訓練年限。

a. 招收高中畢業生，訓練四年，如江蘇省立教育學院。

b. 招收高中畢業生，訓練二年，如江蘇省立教育學院專修科。

c. 招收初中畢業生，訓練三年，如浙江省立民衆教育實驗學校。

三、師資之待遇與進修。

(1) 待遇。

1. 義教教師，月薪最多，達一百八十元，最少二三元不等，但平均則在十元與三十元之間。

2. 民教教師，最高月薪，不過五十元，一部分無薪給，大多數在二十元以下。

(2) 進修。

我國目下普及教育師資的進修，十分缺乏。

(二) 結論

由本章所述，我國普及教育師資問題的狀況，我們可以得到下列結論。

一、就量的方面說，我們欲普及教育，須增加大量的師資，而目下的師資來源，殊不足以應此大量需要，且相差甚遠。

二、就我國訓練師資的機關說，紛紜錯綜，五花八門，各地方均應臨時的需要，各自為政，殊不統一；此種現象，對於普及教育師資訓練的統制，管理法令的推行等，頗多障礙。

三、就師資訓練的期限說，所招之師資，程度既不相同，訓練的期限，又長短不一；同一師資，同為推動普及教育之人員，程度竟相差很遠。

四、就師資訓練的課程說，各校課目互異，無一定標準；大多注重於抽象知識之傳授，與人民生活計無關。

五、就待遇說，師資所得的待遇，十分菲薄，不特不足以仰事俯畜，即個人生活，亦難維持；故大部受專業訓練之師資，均不願任此卑微之職務，師資益感缺乏。

六、就師資的進修說，目下普及教育師資的進修，十分缺乏；師資的學識技能，不能隨時代以俱

進。因此亦足以減少師資服務的年限，使師資缺乏之中國，益感才難之苦。

我們的建議如下：

一、確立師資訓練的系統，並定出最低限度之訓練標準，以便各省市遵行。

二、縮短師資訓練的年限並擴充師資的範圍：一、農夫工匠等有一技之長者均可充普及教育之師資；（此輩實乃普及民生教育之中堅人物）二、用互教互學的辦法，教師即為學生，學生即為教師，以增加教師之數量。

三、改訂師範訓練之內容，以民生經濟活動為師範課程之脊幹，以生產技術為師範課程之基礎，使普通的知識及專業的知識與生產的技能成為有機的聯繫，書本知識應儘量減少。

（其詳請閱邵爽秋：技術基礎的鄉師課之改造，基礎教育第一卷第六期。）

四、應力謀提高教師待遇並供給進修之機會。

（註一）全國教育改進方案。

（註二）二十年度全國初等教育統計。

（註三）二十年度各省市民衆學校概況之比較。

- (註四) 實施義務教育計劃，全國教育改進方案。
- (註五) 實施成年補習教育計劃，全國教育改進方案。
- (註六) 關於義務教育師資，各省市推行義務教育有效辦法輯要。
- (註七) 師範學校規程，教育法令彙編，民國二十二年出版。
- (註八) 師範學校教學科目及各學期每週教學及自習時數第一表，教育法令彙編，民國二十三年出版。
- (註九) 鄉村師範學校課程標準。
- (註一〇) 師範學校規程，教育法令彙編，民國二十二年出版。
- (註一一) 簡易師範學校課程標準。
- (註一二) 簡易鄉村師範學校課程標準。
- (註一三) 師範學校規程，教育法令彙編，民國二十二年出版。
- (註一四) 簡易師範科教學科目及每學期每週教學及自習時數表，教育法令彙編。
- (註一五) 三年制幼稚師範科教學科目及各學期每週教學及自習時數表，教育法令彙編，民國二十三年出版。
- (註一六) 二年制幼稚師範科教學科目及各學期每週教學時數表，教育法令彙編，民國二十三年。
- (註一七) 特別師範科各組教學科目及每學期每週教學及自習時數第一表，教育法令彙編，民國二十三年。
- (註一八) 特別師範科各組教學科目及每學期每週教學及自習時數第一表，教育法令彙編，民國二十三年。
- (註一九) 廣東省立小學教員訓練所，廣東省政府公報二二一期。

- (註二〇) 江蘇省各行政區小學師資訓練所辦法，各省市推行義務教育有效辦法輯要。
- (註二一) 廣西省立國民基礎師範學校辦法通則，教育與民衆六卷五期。
- (註二二) 江蘇省第一師範區各縣師資暑期訓練班簡章，各省市推行義務教育有效辦法輯要。
- (註二三) 各省市舉辦藝師訓練班情形，各省市推行義務教育有效辦法輯要。
- (註二四) 安徽省試行訓練短期小學教育辦法，各省市推行義務教育有效辦法輯要。
- (註二五) 浙江省鎮海縣第七學區柴橋小學實施短期藝友訓練法，各省市推行義務教育有效辦法輯要。
- (註二六) 江蘇省立教育學院組織概況。
- (註二七) 教育與民衆三卷六期。
- (註二八) 浙江訓練民教人材之過去現在與未來，浙江教育行政週刊二十七、八期。
- (註二九) 教育與民衆三卷六期。
- (註三〇) 教育與民衆三卷六期。
- (註三一) 古棣，鄉村師範應當如何辦理，教育研究十一期。
- (註三二) 陳友端，鄉村民衆教育師資訓練目標及其課程之研究，教育與民衆，六卷四期六三七頁。
- (註三三) 陶行知，普及教育，二十六頁。
- (註三四) 戴自俺，普及教育與師資問題，中華教育界二十二卷七期。
- (註三五) 教育部二十年度各省市民衆學校概況之比較。

第五章 普及教育經費問題

「巧婦難爲無米之炊」。經費的重要，不言而喻。苟無經費，則百事莫舉。而況普及數萬萬人的教育，更是重大的工作，不有充足的經費，那能濟事！

我國推行普及教育，需要多少經費，現時各省市縣普及教育經費的實況怎樣？籌集經費的辦法若何？專家對於普及教育經費的籌措，有何辦法？均爲本章所欲討論的問題。

第一節 普及教育經費的估計

我國實施普及教育，所需經費若干，實在是一個複雜的問題。假定要傳統的方法，使教育立刻普及，實爲我國國民經濟狀況所不許（此意已在第一章第五節說過）。因此就有人主張，把普及教育的期限，加長到二十年。如第二次全國教育會議所通過的計劃，便是一例。

第二次全國教育會議所通過的實施義務教育計劃上，有一個二十年全國實施四年義務教育預算表。該計劃中，估計在二十年裏，共有四千萬學齡兒童應入學校，欲容納此四千萬學齡兒童，應添班級一百萬班，培養師資一百萬人。假定每一兒童公家應負擔經費七元，培養師資一人，負擔經費二百元，添設一級，負擔經費五百元，再加上創設義務教育實驗區，培養師資等項費用，則二十年中，各年應籌得經費如下表（註一）

第十表

第一	年	一、三六、〇〇〇元	第七	年	一、三六、〇〇〇元
第二	年	一、五五、〇〇〇元	第八	年	一、四七、六八、〇〇〇元
第三	年	一、六六、〇〇〇元	第九	年	一、六六、〇〇〇元
第四	年	一、六六、〇〇〇元	第十	年	一、六六、〇〇〇元
第五	年	一、六六、〇〇〇元	第十一	年	一、六六、〇〇〇元
第六	年	一、六六、〇〇〇元	第十二	年	一、六六、〇〇〇元

第十三年	三三、七六、〇〇〇元	第十七年	三六、七六、〇〇〇元
第十四年	三七、七六、〇〇〇元	第十八年	三七、七六、〇〇〇元
第十五年	三四、七六、〇〇〇元	第十九年	三六、七六、〇〇〇元
第十六年	三五、七六、〇〇〇元	第二十年	三九、七六、〇〇〇元

義務教育，分爲二十年實施，每年均須增加經費。第二年的經費，幾較第一年增加十倍，第六年的經費，幾較第一年增加百倍。此後每年增加經費二千一百萬元，這樣巨額的經費，如何籌措計劃中並未規定具體的辦法，僅擬定由中央省及地方三方面共同分擔。分擔的百分比，第二年中央與省擔負各半，第三年起，中央任百分之四十五，省任百分之十，地方任百分之四十五。

成人補習教育計劃上對於成人教育所需的經費，又有如下的估計：養成一個民衆學校的畢業生至少需費一元八角。如使二億零二百餘萬失學成人全部畢業於民衆學校，共需經費三億六千九百二十餘萬元。成年補習教育是擬在六年裏完成的，平均每年應籌得經費六千餘萬元。該計劃中對於是項經費擬定分擔辦法如左（註二）

中	央	省	縣	合
地	地	地	地	計
方	方	方	方	
擔	擔	擔	擔	
負	負	負	負	
全	全	全	全	
額	額	額	額	
四	一	四	一	
五	〇	五	〇	
%	%	%	%	
每	每	每	每	
年	年	年	年	
應	應	應	應	
擔	擔	擔	擔	
負	負	負	負	
二	六	二	二	六
七	一	七	七	一
二	六	二	二	〇
六	〇	二	二	五
二	五	二	二	八
元	八	二	二	二
	二	元	元	六
	元			元
二七、七二二、六二二元	六、一六〇、五八二元	二七、七二二、六二二元	一〇〇%	六一、六〇五、八二六元

省方擔任經費數除蒙、藏及綏遠、熱河、察哈爾、寧夏、西康、青海等六省俱有特別情形應另行設計外，其餘由江蘇等二十二省分攤，每年每省平均擔負二十七萬餘元。縣地方擔任經費數因各縣人口財力環境等之不同，另行分等分配如下：

一等縣，一萬五千元至二萬五千元；二等縣，五千元至一萬五千元；三等縣，五千元以下。

從這兩個計劃中，可以看出普及教育所需的經費是如何的浩大。

以上是義務教育及成人補習教育兩計劃中，關於經費的估計。但此兩種計劃，大多根據於民國十四年教育部所發表的統計材料甚舊。照最近教育部所發表的統計，我國實施普及教育，估計應需經費如下表。

第十一表 普及教育經費之估計

(1) 訓練師資費	A 民教及義教師資 四七,二五,八〇〇元(甲)	一,二五,七二,五八〇元
B 師範學校師資	六四,四七六,九八〇元(乙)	一,三五,一五,四七,四三〇元
(2) 學生教育費(以一年計)	A 義教學生 三九,五〇四,四三三元(丙)	
B 民校學生	九七,〇九三,〇三〇元(丁)	
(3) 校舍設備	A 校舍 五三,三五一,〇〇〇元(戊)	六九,八八三,五〇〇元
B 設備	九,五五〇,八〇〇元(己)	
(4) 總計		三,一〇,七二〇,二二五,四四元
每人平均		六元餘

(甲)照二十二年全國初等教育統計刊載,全國有三七,〇六五,四七六學齡兒童,未受義務教育。又據二十年度各省市民衆學校概況之比較一書中刊載,全國計有二四三,〇二三,二五三失學成人,須受民衆教育。根據一年制短期小學暫行規程,每教師擔任教學兒童五十人之規定計算,則需義務教師

七四一、三〇九人，又照實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第九條之規定，以每班五十人，每日教二小時計算，則需民教師一、六二〇、一五五人。義教與民教，共需教師二、三六一、四六四人。假定訓練費每人以二百元計，應得如上數。

(乙)假定每個師範教師，平均可教十個師範生，造就二、三六一、四六四義教及民教師資，則需二、三六一、四六四師範教師，據二十二年全國高等教育統計刊載，大學生每人每年平均需用六八一·二三元，四年共需二、七二四·九二元，造就二三六、一四六師範教師，應得如上數。

(丙)據二十二年全國初等教育統計刊載，初小學生每人歲估費爲八·六二元，全國須受義教學生計有三七、〇六五、四七六人，乘八·六二元，應得如上數。

(丁)據第一次中國教育年鑑刊載，民校學生歲估費，各地不同，最高者爲上海，民校學生歲估費爲七·五元，最低者爲寧夏，民校學生歲估費爲一·〇五元，今折衷爲四元，全國計有二四三、〇二三、二五三失學成人，乘以四元，應得如上數。

(戊)全國未受義教學生，共有三七、〇六五、四七六人，以每班五十人計，共需教室七四一、三〇九間，但因晚間可用作民衆學校教室，多四分之一之用途，因此義教部分，可以四分之三計算，爲五五五、九八一間，至失學民衆二四三、〇二三、二五三人，以每班五十人每日四班計算，應需教室一、二一五、一一六間，連義教部分，共需一、七七七、〇九七間。每間以三百元計，應得如上數。

(己)每教室的設備以五十元計，應得如上數。

上表所列的數目，係根據傳統的辦法，用高中程度的師範生，拿傳統的方法，來普及教育而估定的。所需造就師資校舍設備及第一年的教育費，即需三、〇二七、二〇三、一二三·四四元。而我國二十四年度中央歲出預算，僅爲九五七、一五四、〇〇六元，（註三）不及該數之三分之一。又我國人民每年收入，據山西省政府統計，平均僅有二十元，而普及教育，師資校舍及第一年教育費，平均每人即需六元餘。豈不令人咋舌！可知我國目前國民經濟狀況，絕不能用高中程度的師範生拿傳統的方法來普及義務教育和成人教育。

第二節 各省市普及教育經費實況

實施普及教育所需經費的浩大，前節中已經述及。此種經費依照從前法令上的規定，完全劃歸地方自籌。中央不負籌措責任。直至最近數年，始改由中央及地方分擔。實施義務教育暫行辦法（大綱施行細則第六章第二十三條規定說：

「義務教育之經費，其在市區者，由政府統籌。其在省區各縣市，以省縣分擔爲原則。中央並得

酌量省市情形補助之。』

據教育部報告，二十四年度中央撥發各省市之義務教育經費，計二百四十萬，由英、美、法等國庚款項下劃撥之補助費計三十萬元，撥付滇黔等省邊疆教育經費計五十萬元。總計三百二十萬元。此種款項，如何支配？中央特訂有二十四年度中央義務教育經費支配大綱，其要點：（註四）

「（一）中央義務教育經費之支配，對於邊遠貧瘠省份，及其他特殊情形之省市，於支配經費時，應予以特別考慮。

（二）中央於支配各省市之義務教育經費，及各省市應自行擔任之經費，由教育部詳審各省市實際情形，分別確定額數，呈請行政院備案。

（三）各省市有不能依照教育部規定之額數自行籌足，或設詞虛報者，中央經費將暫不撥付。並得將是項經費，移作下年度各該省市辦理義教之用。』

據教育部公布二十四年度中央補助各省市義務教育經費數目，約如下表所示：（註五）

第十二表

中國普及教育問題

一五二

省市別	國庫支出義教費支配數	邊疆教費支配數	庚款補助費支配數	合計
山東省	130,000元		美10,000元	130,000元
四川省	130,000元		美10,000元	130,000元
江蘇省	130,000元		美10,000元	130,000元
廣東省	130,000元		美10,000元	130,000元
湖南省	130,000元		美10,000元	130,000元
河南省	130,000元		美10,000元	130,000元
浙江省	130,000元		美10,000元	130,000元
安徽省	130,000元		美10,000元	130,000元
江西省	130,000元		美10,000元	130,000元
河北省	130,000元		美10,000元	130,000元
湖北省	130,000元		美10,000元	130,000元
福建省	100,000元		美10,000元	110,000元
廣西省	100,000元		美10,000元	110,000元

北平市	四〇,〇〇〇元		法五〇,〇〇〇元	四〇,〇〇〇元
上海市	六〇,〇〇〇元		法三〇,〇〇〇元	八〇,〇〇〇元
南京市	六〇,〇〇〇元		法一〇,〇〇〇元	一〇〇,〇〇〇元
察哈爾省	三〇,〇〇〇元	五〇,〇〇〇元		八〇,〇〇〇元
新疆省	三〇,〇〇〇元	五〇,〇〇〇元		八〇,〇〇〇元
綏遠省	三〇,〇〇〇元	五〇,〇〇〇元		八〇,〇〇〇元
寧夏省	三〇,〇〇〇元	一五,〇〇〇元	英三五,〇〇〇元	六〇,〇〇〇元
青海省	三〇,〇〇〇元	二五,〇〇〇元	英二五,〇〇〇元	八〇,〇〇〇元
西康省	三〇,〇〇〇元	三〇,〇〇〇元		六〇,〇〇〇元
甘肅省	八〇,〇〇〇元	三〇,〇〇〇元	英五〇,〇〇〇元	一三〇,〇〇〇元
陝西省	八〇,〇〇〇元	八〇,〇〇〇元		一三〇,〇〇〇元
雲南省	八〇,〇〇〇元	九〇,〇〇〇元		一七〇,〇〇〇元
貴州省	八〇,〇〇〇元	八〇,〇〇〇元		一三〇,〇〇〇元
山西省	一〇〇,〇〇〇元		美一〇,〇〇〇元	一三〇,〇〇〇元

天津市	三〇〇,〇〇〇元		法五〇,〇〇〇元	三五〇,〇〇〇元
青島市	三三〇,〇〇〇元		法一〇〇,〇〇〇元	四三〇,〇〇〇元
威海衛	八〇〇,〇〇〇元			八〇〇,〇〇〇元
合計	二,〇〇〇,〇〇〇元	五〇〇,〇〇〇元	三〇〇,〇〇〇元	三,〇〇〇,〇〇〇元

二十四年六月，教育部電令各省市，義教經費以自籌半數以上為原則。各省市接到命令後，大多尚能遵令籌集。據教育部發表各省市中所籌義教經費數，以廣西為最多，達二百萬元。江西居第二位，約一百六十八萬元。山東居第三位，約八十五萬元。市區以天津為第一，共計十二萬元。南京市第二，共十萬元。上海市第三，共九萬元。茲列表於左（註六）

第十三表

二十年度各省市自籌經費數目表	
省市別	二十年度籌費數實數
山東省	八五七、九一五元
	已解到六十餘萬

安徽省		浙江省		河南省		湖南省		廣東省		江蘇省		四川省	
縣	省	縣	省	縣	省	縣	省	縣	省	縣	省	縣	省
無	二〇萬元	無	一〇二、五三八元	無	一〇二、五三八元	無	一〇二、五三八元	無	一〇二、五三八元	無	一〇二、五三八元	無	一〇二、五三八元
	已撥十一萬一千元		未詳		已撥六萬元		未詳		已撥十一萬		未詳		已撥一月
					省已撥到		已籌一三二、〇四〇		未詳		如數月撥		列入預算動支
					五七、六〇〇		二〇萬元		一四〇、五六〇		四二萬元		一五萬元
					人民 一三四、四〇〇		一五二、四四〇		五一三、〇〇〇		一五萬元		五五九、二〇〇

貴州省		山西省		廣西省		福建省		湖北省		河北省		江西省	
縣	省	縣	省	縣	省	縣	省	縣	省	縣	省	區	省
無	六萬元	三三六、三〇〇	未詳	約二百萬	無	一一四、七九七	一二萬五千	一、三〇〇、四〇〇	一四萬	三二五、四一八	一七二、八〇〇	七六四、五五七	一〇萬元
	七折撥四萬二千	已籌	一五四、九二三·二七元	未詳	未詳	一三二、一八〇	照撥	約七分之三	照撥	二二六、四三·七二元	照撥	一五八萬	照撥

新 疆 省	綏 遠 省		寧 夏 省		青 海 省	西 康 省	甘 肅 省		陝 西 省		雲 南 省	
	縣	省	縣	省	無	無	縣	省	縣	省	縣	省
十萬元	八萬元	四萬元	無	七、九〇〇			一三九、八六〇	無	二五萬元	二五萬元	二五萬元	約六萬元
已撥	均已照撥	均已照撥		未詳			未詳		列入預算動支	如數照撥	未詳	省撥十萬元又國費二十萬元

察哈爾省		省	縣
南京市	十萬元	未詳	據報已撥二月
上海市	九萬元	已撥三萬元	
北平市	八萬元	照撥	
天津市	十二萬元	已撥三萬元	
青島市	五萬三千元	照撥	
威海衛	七、二五〇	照撥	

就省區與縣市言，各省義教經費之支配標準，概視地方財力狀況而定。各縣市應先籌出所應負之經費數後，省方再將中央及省款分配補助之。邊遠省份支配情形，與內地稍殊，自當別論。就經費用途言，各省市縣義教經費均用之於：（一）開辦短期小學，（二）補助各縣市開辦短期小學，（三）津貼各中學及完全小學附設短期小學班，（四）增設初級小學班級，（五）單式初級小學改二部制，（六）改良私塾，（七）訓練短期小學教師及塾師，（八）編印短期小學課本，（九）

行政輔導及巡迴教育費用，(十)留作準備金，(十一)私塾獎金……等。(註七)

以上係義務教育經費情形，至於民衆教育經費，據教育部規定，完全歸省市縣自籌。中央不加補助。實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第六章第二十一條規定說：

「辦理失學民衆補習教育經費，在直轄市者，由市政府統籌；在省區所屬各縣市者，以省縣市斟酌分擔爲原則。」

茲將二十二年度各省市民衆教育經費數列表於下：

第十四表(註八)

省	市	別	經	費	數	省	市	別	經	費	數
廣	西			一、四三、五三六		北	平			一、一八一、九〇〇	
廣	東			一、七七五、四五七		浙	江			一、〇四七、二七一	
江	蘇			一、七一五、七三一		山	東			一、〇三八、〇〇四	
四	川			一、六七七、一五七		東	省特別區			八七四、八〇六	

河南	河北	河南	湖南	福建	江西	湖北	上海	安徽	陝西	遼寧	山西	雲南	吉林	南京
八六九、三二八	七七三、二〇〇	八五五、三八五	五九二、八九九	五五五、一五四	五四二、三六二	四六〇、一五五	二七六、三九五	二六八、三一〇	二〇九、五六七	一八九、一五五	八五、四六七	七六、一二八	七六、一二八	七六、一二八
甘肅	青島	綏遠	貴州	青海	察哈爾	黑龍江	威海衛	熱河	寧夏	新疆	西康	總計	總計	總計
七〇、二六一	六七、四八五	六五、四一二	四二、三七三	三八、七二二	三三、四四二	三〇、五七二	一六、八〇九	一三、四一八	一一、七二二	一〇、〇五九	一、六九〇	一七、四九七、八一二	一七、四九七、八一二	一七、四九七、八一二

第三節 籌集普及教育經費的辦法

義務教育經費，以地方自籌爲原則，中央略予補助。前年教育部頒布民國二十四年度中央義務教育經費支配辦法大綱六條，規定中央義務教育經費來源如下：（註九）

「中央義務教育經費，以國庫支出義務教育經費邊疆教育經費及庚款機關撥充之經費充之。」

至於各省市籌集義務教育經費的辦法，行政院曾頒布各省縣市籌集義務教育經費暫行辦法大綱，其中第五條規定義務教育經費的來源，分左列五種：

- （一）縣市政府呈准省府指定學產之收入；
- （二）縣市政府呈准省府指定合法捐稅及附加捐稅之收入；
- （三）縣市政府鄉鎮或學區內整理原有學產增加之收入；
- （四）熱心公益人士對於義務教育自願之捐款；

(五) 縣市或鄉鎮由人民自動公議依法呈准分擔之捐款；(註一〇)

關於小學區籌集義教經費辦法，教育部曾公布一個暫行辦法，條文有九。其第四條說明義教經費之來源如下：

『各小學區籌集義務教育經費，除由縣市政府統收捐撥及自動整理祠廟等款產，專供辦理區內短期小學經費外，得依下列各款，酌量採一種或數種籌集之：

(一) 按照田畝分捐；

(二) 按戶酌量分攤；

(三) 由各戶自認捐額；

(四) 人民自動捐納之遺產及其他款產；

(五) 殷實商店或工廠之特捐。』(註一一)

(一) 各省的辦法

以上是中央法令上，規定籌措義教經費的辦法。現各省市因謀教育普及，對於義教經費，大多

尙能竭力增籌。茲將各省市縣籌措義教經費的辦法，擇要分述於下。

一、江蘇 江蘇各縣普及教育經費，以畝捐撥充，名爲普及教育捐。各縣得自八分起徵，按照實際需要，可遞增至一角六分。所收款項，專爲辦理義務教育與社會教育之用。義教七成，社教三成，不能移充他項用途。各縣辦理義務教育，如畝捐不足敷用時，得以他項收入挹注；

二十一年蘇省教育廳訂定推行義務教育計劃大綱，其中規定各縣推廣義務教育，須在原有經費以外，設法增籌。並訂來源六種：

「（1）整頓教育款產雜捐；（2）加增附稅畝捐；（3）請求省款補助；（4）利用廢廟產業；（5）酌收學費；（6）緊縮他項支出。」（註一二）

故該省普教經費的來源，共有七種。即除八分畝捐外，再加上右列六種。據蘇省教育廳報告，二十四年度省籌義教經費十五萬元，由省教育經費中籌撥十萬元；省預算總預備費項下撥付五萬元。縣義教經費大部分由縣預算總預備費項下撥支，不足部分，動支義教基金補充。縣義教開辦費，統約三十萬元以上，均係各地自行籌募。（註一三）

二、浙江 浙江教育經費，無論省縣，均屬統收統支。關於普教經費，並未指定專款。十九年省政府委員會決議，在省地方教育經費預算內，列義務教育試辦區補助費十萬元。二十年復列補助費八萬元，但因經費支絀，是項補助費，迄未照撥；試辦區亦未創辦。（註一四）

二十一年舉行全省縣長抽調會議，當時議決各縣鄉鎮至少設立初級小學一所。五月教育廳公布各縣市設立鄉鎮初級小學辦法，規定鄉鎮初小經費，應由該鄉鎮公所按畝或按戶攤捐，其捐額由各縣按照地方情形酌定之。（註一五）

依據浙江教育廳報告，二十四年度省籌義務教經費十二萬元，由歷年留學經費節餘項下及省經費預算內預備費項下劃撥。縣義務教經費大多來之於：（1）屠宰附稅，（2）清理舊賦，（3）勸募等。（註一六）

三、安徽 安徽為推進義務教育起見，特指定專款，辦理義務教事宜。專款中分省縣二種，省義務專款，為菸酒稅及釐金兩種，釐金一項自裁釐後，即隨正稅消滅。菸酒附加一項，因劃為國稅，曾一度陷於飄搖狀態中。現經財政部認可，許予帶徵。故省義務專款，祇剩菸酒附加一項，其他別無專款。縣

義教專款，爲田畝牲屠牙帖及不動產登記等四項附加。該款原指爲專充推廣義教之用，不得挪移，但因連年荒歉，積欠甚多，多數縣份，都不能將義教專款與小學經費劃分清楚。（註一七）

皖教育廳長楊思默氏曾發表安徽省普及義務教育計劃一文，其中對於義教經費的籌措，擬定兩種辦法：一爲義教專款；如所得稅，奢侈捐，雅片烟膏稅，烟燈捐，迷信捐，烟酒附加捐，遺產稅等六項；一是提成充爲義務教育經費的；如寺廟財產，各姓祠產，司法機關行政機關及警察機關所收各種罰金及各種沒收物品等，均擬提成充爲義務教育經費。此外各縣保安隊逐漸裁撤，保安費亦可移爲義務教育經費。（註一八）

以上是楊氏擬訂籌措經費的辦法。如能依此辦法，逐一實現，則義教經費，必能大量增加。所惜此種計劃，並未實現。依據教育部周邦導督學報告，二十四年度皖省政府自籌義教經費，計十七萬元，由本省留學經費積餘項下撥九萬元，皖西善後經費撥二萬元，財政部撥印花稅補助費二萬元，省總預備費項下撥四萬元，縣義教經費，由縣地方預備費撥三萬元，但大多係由聯保主任，於各保內住戶，分別攤派或勸募。合肥潞縣等縣義教經費，來之於田賦、契稅、牙帖、牲屠四種義教附加，則比

較特殊。(註一九)

四、江西 陳禮江長江西省教育廳時，對於義務教育經費及民衆補習教育經費，曾規定辦法如下：(1)七成丁漕附稅；(2)註冊稅；(3)畝捐；(4)房捐；(5)契稅附加稅；(6)煙酒附加稅；(7)屠宰附加稅；(8)硝磺附加稅；(9)捲煙附加稅；(10)特產捐；(11)遺產捐；(12)迷信捐；(13)祠產一部分；(14)逆產等十四項收入充任之。依三七之比率分配，義務教育，民衆補習教育三成。(註二〇)但上述十四項中除(1)(2)(3)三項業經實行外，其餘各項因連年土匪猖獗，民生凋敝，未能實行。

二十一年贛省教育廳頒布改訂民衆補習教育規程，其中規定民教經費以下列稅收撥充之：
(1)畝捐；(2)房捐；(3)各項附加稅；(4)祠廟祭產；(5)遺產；(6)私人捐助；(7)省庫補助；(8)遊藝募捐；(9)其他等項。(1)至(4)項除用於民教外，兼爲辦理義務教育之用；義務教育，民衆補習教育三成。(註二一)

最近教育廳頒布江西省各縣籌集義務教育經費實施辦法，規定各縣籌集義務教育經費辦法如

下：

(1) 所有縣有區有保有各項增加之公產公款，一律分別撥充義務教育經費；

(2) 由人民自動公議，依法呈請分擔義務教育捐款（在不抵觸中央及本省法令範圍內）；

(3) 由區長，保聯主任，保甲長，保學委員會委員，共同負責勸募，或就各戶（已經自動認捐者除外）動產不動產之現在經濟狀況，勒令分擔義務教育經費；

(4) 依部頒各省市縣籌集義務教育經費暫行辦法大綱第五條規定之各項範圍內，就各地方實際需要分別籌集之。（註二二）

據教育部戴夏督學報告（註三三）二十四年度省籌義務教育經費十萬元，係由財政廳在營業稅項下，按月動支。各縣自籌義務教育經費計一百五十八萬餘元，來源約有下列三種：（1）縣區保各項公產公款廟祠會產；（2）人民自動捐款；（3）各戶分擔。（註二四）

五、湖南 湖南義務教育經費，分縣有和區有兩種：縣義務教育經費來源為：（1）遺產稅；（2）田賦附加；（3）契稅附加；（4）煙酒稅附加；（5）營業稅附加；（6）田賦月息；（7）縣有

之學宮、書院、賓興；(8)一部分寺廟財產及(9)含有學款性質之縣有公產等項收入之二分之一，辦理義教區義教經費來源：(1)畝捐；(2)房捐；(3)屠宰稅；(4)殷實捐；(5)一部分寺廟財產爲公共性之公積金；(6)各家族祠產雜捐；(7)停徵之團防經費；(8)教育基金利息等項。(註二五)但在取消苛捐雜稅的原則下，上述籌費辦法，多未實現。據湘省教育廳報告，二十四年度省籌義教經費十二萬元，由省庫動支。縣籌義教經費十萬餘元，其來源：(1)縣財政各項節餘；(2)照田畝派捐；(3)附加其他稅款。(註二六)

六、湖北 湖北對於普及教育經費的籌措，並沒有規定辦法。最近廳頒湖北省實行政教合...及普及教育辦法大綱，其中對於義務教育經費規定籌措辦法六項：

「(1)切實清理縣有學產學款，厲行預算制度，維持區學鄉學村學族學固有經費；

(2)責成各區區長，清理該區學產學款，並將地方公款儘量移作辦理教育之用；

(3)責成各區區長，調查寺廟資產，以十分之四作奉祀費，十分之六撥充義教經費爲原則，

向各祠廟主管人勸導辦理；

(4) 各縣縣政捐如有盈餘，應撥一部分移作義務教育經費；

(5) 各縣教育經費，已挪作別用，應悉數歸還，以後無論如何，不准挪移，違者責令該主管人賠繳；

(6) 各縣就本縣實在情形，擬具抵補並增加教育經費辦法，限期呈省核示。(註二七)

聯保設立小學暫行辦法中規定聯保小學經費，以就地籌措為原則。其來源有三：(1) 聯保內公產公款；(2) 各族祠廟會產；(3) 特別捐。

右列各項辦法，係最近訂定公布。實施情形如何？無從知悉。但據教育廳報告，二十四年度省籌義教經費十四萬元，由於酒稅牌照稅項下撥四萬八千，省庫及漢口市撥九萬二千。縣義教經費，其來源：(1) 增加未超過正稅之牙帖屠宰附加；(2) 清查無主產業；(3) 劃撥縣財政捐贏餘；(4) 保甲經費；(5) 黨務經費。(註二八)

七、河南 河南義務教育經費，係以畝捐為主，而以廟產及丁銀捐為副。短期小學經費，係就各縣徵收地畝捐撥充之。捐率依照所需經費之多寡為標準。短期義教實施期滿後，畝捐即行裁免。

(註二九)

教育廳近頒布河南省實施義務教育第一期計劃大綱，其中規定義教經費之籌措，以人民與政府，中央與地方，共同負擔為原則。分擔百分率如下：(1)請中央補助百分之三十五；(2)省政府籌撥百分之十五；(3)縣地方自籌百分之五十。其中縣政府籌撥百分之十五，人民就地自籌百分之三十五。至於人民就地自籌經費辦法，約有下列三種：(1)獎勵捐款；(2)公產公集金；(3)移用看青費。(該省鄉村人民每於麥收或秋收之後，村民各自動捐助麥子或雜糧若干，共推公正村民保管，為每年雇人保護禾苗或舉辦公益事業之用。擬勸導增加量數，移作學校常年經費。)以上係法令上規定籌款的辦法。(註三〇)據教育廳報告，二十四年度省籌義教經費計五萬餘元，其來源如下：(1)縣地方預備費項下劃撥；(2)行政罰款；(3)保甲餘款；(4)人民攤派；(5)看青費；(6)勸募。(註三一)

八、河北 河北對於義務教育經費，並未指定專款。二十一年教育廳召集義務民衆教育委員會聯席會議，對於義教民教之經費，決議籌集辦法如下：

(1) 屬於省者爲：1. 營業稅酌加教育附捐；2. 菸酒稅附加五釐；3. 籌撥庚子賠款三項專作補助各縣義教與民教之用。

(2) 屬於縣者爲：1. 隨糧帶徵；2. 牙雜稅附加捐；3. 整理教育款產；4. 酌提行政罰款；5. 賣典契附加捐；6. 專稅增額；7. 各項新增地方捐稅酌定提留；8. 取消解上差徭費名目留充本縣教育經費；9. 籌收廟產；10. 交易草契紙價十項專作補助各區鄉義教與民教之用。

(3) 屬於區鄉鎮者爲：1. 自行按畝攤派；2. 撥用各項公產公款；3. 實行資產教育捐；4. 推行教育樹；5. 徵收文盲捐；6. 田房中用買主附加二分；7. 田房中用鑑正費。(註三二)

上述各項籌款辦法，如得實行，普及教育之進行，自易爲力。據教育廳報告，二十四年度，省籌義教經費十七萬餘元，完全由省庫經費項下撥充。縣籌義教經費二十二萬餘，其來源多數係由裁餘黨費項下撥充，餘由設校村莊按人民富力勸募，但爲數無多。(註三三)

九、山東 據教育廳報告，二十四年度省義教經費之來源：(1) 各縣解省之義務教育基金；(2) 各縣解交本年度應還之十八年度軍事墊款；(3) 各縣解繳本年度應還之十九年度軍

事墊款；(4) 義教雜項收入；(5) 基金及月刊訂價。縣義務教育經費，或由縣教育經費項下撥付，或由各鄉鎮長就設學所在地自行籌募。(註三四)

十、山西 山西省內除少數縣市立小學由公款支撥外，其餘各小學經費，大抵出於村民攤派。或取諸各村莊之公產寺產。(註三五) 故各小學均無鞏固基金，一有戰事發生，小學即受影響。

十一、福建 福建對於縣教育經費之分配，曾經訂定標準如下：

(1) 全年經費在五萬元以下者：1. 初等教育佔百分之七十至七十五；2. 社會教育佔百分之十至二十；3. 教育預備費佔百分之十至二十。

(2) 全年經費在五萬元以上十萬元以下者：1. 初等教育佔百分之六十至七十；2. 社會教育佔百分之十至二十；3. 教育預備費佔百分之十至十五。

(3) 全年經費在十萬元以上者：1. 初等教育佔百分之五十至六十；2. 社會教育佔百分之十至二十；3. 中等教育佔百分之十五至二十五；4. 教育預備費佔百分之十至十五。

此外又規定凡新增教育經費應以百分之十至二十作為辦理新事業之用。關於初等教育經

費應儘先撥作推廣義務教育之用。(註三六)

據教育廳報告，二十四年度省籌義務教育經費一二五、〇〇〇元，由省庫就新增義務教育經費及各縣苛雜抵補費項下撥付。縣市義務教育經費由各縣市政府就原有地方教育款產，加以整理。所增加之收入，及實行新縣制，裁併教育局科，原有地方教育行政費部分，騰出指充。(註三七)

十二、廣西 廣西推行國民基礎教育，規定籌集經費辦法四種：

(1) 撥發各縣原有糧賦，附加二成義務教育經費；

(2) 撥用各縣糧賦附加三成教育經費；

(3) 將來各縣中改組，經費由省庫支給後，原有縣中經費全數撥充；

(4) 撥用其他地方公有資產及經費。(註三八)

據教育廳報告，二十四年度義務教育經費由縣統籌約二、〇〇〇、〇〇〇元，省府未加補助。

(註三九)

十三、廣東 粵省教育廳近頒布廣東省實施義務教育暫行辦法，其中對於經費一項，規定籌

集辦法如下：

(1) 凡由縣庫或市庫劃撥之義務教育經費，應參照左列辦法寬籌之：

1. 各縣市於實行徵收地稅時，應於留縣五成，提撥教育經費百分之三十項下佔最高額數。

2. 所有省辦各項新增地方捐稅，由各縣市政府或教育經費管理委員會呈請教育廳轉呈省政府酌定提留若干成；

3. 各縣市變賣官產或查封之逆產以及一切罰金，應提撥半數；

4. 凡全縣全市共有之地方公產及公款，得由縣市政府酌量提撥；

5. 整頓現有教育經費，即將整理增收之款提撥半數；

6. 縮減一切無謂政費，及將中等以上學校已設而不甚需要者，酌量收束或縮少，而將其節存之經費撥充之；

(2) 各區地方公立或私立之學校經費，參照下列辦法籌集之：

1. 地方公款應酌量劃撥；
2. 各區鄉鎮原有學田花紅，以及文會書院等產款，應悉數提撥；
3. 各鄉祖祠每年收入租息，須提撥百分之二十至四十；
4. 各鄉區鎮廟產、寺產、神會產等項，應酌量提撥；
5. 各區鄉鎮公有山林土地出息，酌量提撥，並得由學校將附近荒山空地，以最低價優先承領種植森林，定為基本財產；
6. 瀕海沙骨，以及鴨埠、魚埠、蚌埠、虫埠等出息，應酌量提撥半數以上；
7. 募捐（註四〇）

據教育廳報告，二十四年度省籌義教經費共有一四〇、五六〇元，即由裁併中學經費及節省無謂經費而來。縣市籌待義教經費共有一三、〇〇〇元，其來源取於學田花紅學產宗祠荒地特產地稅瀕海沙骨以及鴨埠魚埠虫埠等出息（註四一）

十四、新疆 新疆省實施義務教育第一期計劃大綱中規定各縣籌集義教經費辦法如下：

- (1) 指定學產；(2) 勸導人民捐助；(3) 利用廢廟產業；(4) 利用禮拜寺產業緊縮他項支出。

據教育廳報告，二十四年度省籌義教經費計有三十萬元。(註四二)

十五、察哈爾 察哈爾省二十四年度實施義務教育計劃中，規定省縣籌集義教經費辦法如下：

(1) 省義務教育經費擬就全省總收入項下，提出百分之一充之。計洋三萬一千元。按月由省財廳籌洋二千六百五十元。

(2) 縣義務教育經費，由本省教育廳會同財政廳斟酌各縣財政狀況設學多寡，核定各縣應籌數目，令行遵照。總計各縣共籌經費四萬零九百元。

據教育廳報告，二十四年度省籌義教經費三一、八〇〇元，由省庫統籌統支。縣籌義教經費四〇、九二〇元，其來源由行政預備金項下支撥。各種附加如契稅、斗捐、車牌捐、牙稅、牲畜稅、南口護路費等。(註四三)

十六、陝西 陝西省實施義務教育第一期計劃中，規定省縣籌措義教經費辦法如下：

(1) 省政府於二十四年度由省庫撥定義務教育費二十五萬元，以後每年增撥十萬元，連同中央撥給本省之義務教育費及邊疆教育補助費，除指定有專項用途外，應儘量用以補助各縣添辦普通小學及短期小學……

(2) 各縣原有學款、學田、房產、未列入預算者，以及官荒、會款、廟產、絕產等，應由縣政府調查整理，儘先撥作各原地短期小學及普通小學之經費。

據教育廳報告，二十四年度省籌義教經費二五〇、〇〇〇元，由該省高等教育經費項下劃撥。縣籌二五〇、〇〇〇元，其來源係由舊有地方款產統一整理撥籌如上數。(註四四)

十七、雲南 據滇省教育廳報告，二十四年度省籌義教經費三〇〇、〇〇〇元，由省庫撥十萬元，市撥二十萬元，縣籌義教經費約六〇、〇〇〇元，由於整理學租而來。(註四五)

十八、綏遠 據綏遠教育廳報告，二十四年度省籌義教經費四〇、〇〇〇元，由省建設專款內籌撥。各縣義務教育經費來源不外二種：(一)移用各縣黨費，(二)提撥各縣建設專款。(註四六)

十九、四川 四川省一年制短期義務教育實施綱要中第六條規定各地自籌義務教經費辦法如下：

「義務教經費，除成渝兩市應自行就地籌足外，其餘即由各該縣教育科併入縣政府第三科後，縮減原有之教育行政經費節餘項下劃撥。如原有教育行政經費節餘未達到各該縣額定數目或已挪作別項支用者，應另議籌集方法，或悉數撥還，呈報省政府核定施行。」（註四七）

據教育廳報告，二十四年度省籌義務教經費一九〇、〇〇〇元，完全由省庫劃撥，縣市義務教育經費則列入各縣市預算內。（註四八）

二十、甘肅 據甘省教育廳報告，二十四年度縣籌義務教育經費一三九、八六〇元，其來源：（一）從了糧項下劃撥，（二）田賦附加，（三）人民攤派。省府對於各縣義務教未有一文補助。（同註四八）

二十一、上海市 據教育局報告，二十四年度市籌義務教經費九〇、〇〇〇元，由市庫按月劃撥。（同註四八）

二十二、青島市 據社會局報告，二十四年度市籌義務教經費五三、〇〇〇元，由市庫劃撥。

(同註四八)

二十三、天津市 據社會局報告，二十四年度市籌義教經費一二〇、〇〇〇元，由市庫撥給。

(同註四八)

二十四、北平市 據社會局報告，二十四年度市籌義教經費八〇、〇〇〇元，由市庫撥給。

(同註四八)

二十五、威海衛 據社會局報告，二十四年度市籌義教經費一七、二五〇元，由管理公署總經費項下劃撥。(同註四八)

總觀以上各省市區經費來源，市區義教經費多自市庫支撥，各省區縣市自籌經費，其來源不外公款、學田、廟產、絕產、官荒、祀產、遺產、募捐、會社公積金、指定專款、緊縮其他支出、劃撥他項行政費、……等。至因地方情形特殊，別有資源者，如山東省利用民國十八、九年之軍事墊款，新疆省利用禮拜寺產業，湖北省挪用菸酒牌照稅，河南省移用看青費，綏遠、河北兩省移用各縣黨費，廣東省查封之逆產與一切罰金提半數，瀕海沙骨以及鴨埠禾虫埠等出息酌量提撥半數以上；江西省按照保

甲經費按戶等分負擔，比例攤配，……等。此數省義教經費之來源，情形則比較特殊。茲將各省市縣自籌義務教育經費類別，列表於下：

- (1) 省市庫撥……………浙、冀、滬、青、津、粵、豫、贛、湘、川、滇、平、察、鄂
- (2) 省留學經費……………蘇、浙、皖
- (3) 省預算總預備費項下……………皖
- (4) 印花稅補助費……………皖
- (5) 皖西善後經費……………皖
- (6) 省庫新增義教經費撥付……………閩
- (7) 省庫就原有各縣苛雜抵補費項下撥付……………贛
- (8) 營業稅項下撥付……………陝
- (9) 高等教育費項下劃撥……………鄂
- (10) 省菸酒牌照稅……………鄂

- (11) 漢口市撥……………鄂
 - (12) 各縣解省義務教育基金……………魯
 - (13) 各縣解繳應還^{十八}年度軍事墊款……………魯
 - (14) 基礎教育月刊價……………魯
 - (15) 由省建設專款內撥給……………綏
 - (16) 教育專款項下……………津、豫
 - (17) 教育經費利息……………魯
 - (18) 總經費項下……………威海衛
 - (19) 裁併中學節餘之經費……………粵
 - (20) 縮減一切無謂經費……………粵
- 各縣市自籌義務教育經費類別：
- (1) 縣預算總預備費項下撥……………蘇、浙、豫、皖

- (2) 動支義務教育基金……………蘇
- (3) 各縣自行籌募開辦費……………蘇
- (4) 增加未超過正稅之牙帖屠宰附加……………鄂、皖
- (5) 整理地方公產……………鄂、贛、粵、陝
- (6) 劃撥縣財政捐贏餘……………鄂
- (7) 省庫增撥補助費……………鄂
- (8) 各縣市府就原有款產加以整理之收入……………閩
- (9) 由區鄉鎮保長就設校村莊按人民富力攤派……………皖、贛、甘、魯
- (10) 實行新縣制裁併教育局科將原有地方教育費劃出指定……………閩
- (11) 利用縣黨費……………綏、冀
- (12) 縣教育經費項下補助……………魯、豫
- (13) 從丁糧項下籌集……………甘

- (14) 田賦附加……………甘、皖
- (15) 地方款項下劃撥……………粵
- (16) 地方臨時費……………豫
- (17) 地方臨時公益捐……………豫
- (18) 移用看青費……………豫
- (19) 清理地方公款……………豫
- (20) 利用禮拜寺廟產……………新
- (21) 勸募……………蘇、浙、皖、贛、豫、冀
- (22) 清理舊賦……………浙
- (23) 屠宰附稅……………浙
- (24) 縣財政各項節餘……………湘
- (25) 照田畝派捐……………湘

- (26) 附加其他稅款……………湘
- (27) 保甲經費……………鄂
- (28) 瀕海沙骨……………粵
- (29) 鴨埠魚埠虫埠等出息……………粵
- (30) 地稅……………粵
- (31) 荒地特產……………粵
- (32) 列入各縣市預算……………陝
- (33) 查封逆產……………粵

各省市自籌經費的方法，雖各不相同，但經費的來源上，卻有一點相似：即是除了學產學款以外，各項稅收，都是附徵的，並沒有獨立的稅源。這不獨是普及教育經費的來源是這樣，一般教育經費無不如此，所以教育經費常受正稅的影響。我們舉個淺顯的例來講，前面已經說過，安徽往昔是以釐金和菸酒兩項附加為省義教專款，自裁釐以後，釐金附加即隨正稅取消。菸酒附加也幾乎因

菸酒稅劃爲國有而取消。假如財政部不許在菸酒上附徵教育捐，則安徽省義務教育專款將即完全取消，義務教育何以進行呢？所以在正稅上附徵教育捐，教育經費是時時要受正稅影響的。我們要使教育得安常的進展，必須先鞏固教育經費的基礎，要鞏固教育經費的基礎，必須籌備有獨立性和穩定性的稅源。（參閱邵爽秋著教育經費問題一書），只有這樣，教育經費纔可以免受意外的損失和正稅的妨礙。

普及教育在現在是刻不容緩的，無論用何種方式，實施普及教育最低限度的經費總是需要。的。這種經費必須指定專款，而這種專款又須是獨立的穩定的稅收，纔能使普及教育的工作，得到順利的進展。

（二）專家對於普及教育經費籌集的辦法

實施普及教育，需款浩繁，第一節中已曾言及。各省市對於普及教育經費，最近雖能多方設法，竭力增籌，但爲數有限，仍覺供不應求，似非另闢財源不可。近代教育專家，對於普及教育經費，頗多籌劃。茲將各專家籌集經費辦法分述於下：

(1) 李步青氏擬訂籌集義務教育經費的辦法：

1. 確定經費的基礎，劃分中央、省、地方三種財政之收入，然後從中央、省、地方三種收入中，規定各部分行政支配之成數；義務教育費之在中央政府省府總收入中，當佔百分之五；在地方總收入中，除原有學款外，當佔三分之一，將來財政整理及教育發展，所佔成數仍當隨時提議增加；

2. 籌劃指撥專款，以資補助或作教育基金；

3. 整頓原有款產，以固經濟的基礎。(註四九)

(2) 陶行知氏擬訂籌集普及教育經費的辦法：

1. 確定教育稅，務使足敷普及教育之用；在教育稅未確定以前，各省財政當局不得藉

口取消苛捐雜稅，以減少教育經費而陷國民教育於停頓；

2. 徵收遺產稅，以充普及教育之用……

3. 指撥公有荒地為普及教育之用；

4. 指撥美意、英國庚款之一半，爲普及教育之用；其他一半，爲發展各研究所之用；

5. 行政專員或縣長領導教育局長或督學到各市鄉勸導各公所會館祠堂寺廟以原有財產興學，沒有公產或公產不足之處，則勸導出資興學；坐候到籌定確實辦法纔離開……

6. 勸導人民以婚喪做壽節省之款，在普及教育上建立紀念；

7. 勸導人民捐圖書文具；

8. 扶助各種生產工學團之普遍的設立，每個工學團發展到一個時期，便能以自己的力量，擔負一部分的普及教育費；

9. 減少中等以上學校假期，並從分量門類上減少向上生活所不需要之功課，縮短中等以上畢業年限（醫科除外）以節省之經費，充普及教育及增加研究所之用。

（註五〇）

（3）邵爽秋氏主張「不可因創辦教育而增加民衆負擔，祇可利用社會上未有正當用途

的資財，並於增進民衆富力的當中逐漸解決教育經費問題。』(註五二)所以他主張劃撥廟產，創辦教育。中國的廟產，據前丹徒縣總務科長樂樂山君調查，僅丹徒一縣，廟產即有五千萬之多。中國大寺院叢林，無慮十萬，準此以推，全國廟產，至少有二十萬萬。以此巨資，拿來辦理教育，豈不甚善！(註五二)

第四節 總結

(一) 述要

本章內容計分三節：(一)普及教育所需經費的估計。(二)各省市普及教育經費的實況。(三)籌集普及教育經費的辦法。分述要點如下：

(一) 經費的估計

(1) 據實施義務教育初步計劃上載謂：全國在二十年内實施四年義務教育，共需經費三十九億八千六百零七萬元，平均每年需洋一億九千九百三十餘萬元。

(2) 據成人補習教育計劃上載謂：於六年內使失學民衆，均受教育，共需洋三億六千九百二十餘萬元。平均年需六千一百五十餘萬元。

(3) 照最近材料估計，普及義務教育及民衆教育造就師資校舍設備，及第一年教育費，共需洋三、〇二七、二〇三、一三三·四四元。其數超過二十四年度中央歲出預算三倍以上。

(二) 中央及各省市普教經費狀況

(1) 二十四年度中央補助各省市義教經費計三、二〇〇、〇〇〇元。其中由國庫撥出二、四〇〇、〇〇〇元，由邊疆教育費項下撥出五〇〇、〇〇〇元，由庚款項下撥出三〇〇、〇〇〇元。

(2) 二十四年度各省市自籌義教經費數，以廣西省籌得款項最多，達二百萬元。次爲江西，約一百六十八萬元。山東第三，約八十五萬元。

(3) 二十二年度各省市民衆教育經費數爲一七、四九七、八一二元。

(三) 籌集普教經費辦法

(1) 各省市狀況

各省市籌集普及教育經費辦法不外公款，學廟產，絕產，官荒，祀產，遺產，募捐，會社公積金，指定專款，緊縮其他支出，劃撥他項行政費，及其他不可靠之特殊來源等。

(2) 各專家意見可歸納如下：

1. 增加教育稅源，所得稅等。
2. 確定教費基礎，規定教育經費，在中央及各省市縣財政收入的比例。
3. 減少教育浪費，縮短假期等。
4. 整頓教育款產。
5. 利用公共款產如廟產及各公所會館祠堂等。
6. 鼓勵人民興學。

(二) 結論

(一)我國實施普及教育，需款浩繁，各省市對於普及教育經費，最近雖能多方設法，竭力增籌，但爲數有限，仍覺供不應求。

(二)各省市普及教育經費的稅收，各地不同，但大多徵諸於正稅附加，因是普及教育的經費，常受正稅影響，而陷於飄搖狀態之中。

(三)義務教育經費，佔全部教育經費的成數，祇有少數省市縣，有明文規定。

我們的建議如下：

(一)今後各省市縣普及教育的經費，應以遺產稅爲主要來源，集中於中央，就各省教育之需要，公平分配之。

(二)今後各省市縣普及教育的經費，應指定專款，而此種專款，必須具有穩定性和獨立性，以免受正稅的影響。

(三)普及教育之經費，佔全部教育經費的成數，各省市縣均應明文規定，貧瘠省分，中央當多予補助。

(四) 普及教育的經費，應該由教育本身籌措，在這民窮財盡的中國，要籌措如上所估計的巨額款項，何異於紙上談兵，癡人說夢？欲謀補救，我們認為不但不該由社會來養活教育，簡直應由教育來養活社會。欲達此目的，必須施行民生本位的教育，以增加社會生產，使社會因教育愈普及而愈富足，那末，普及教育的經費，也就自然不成問題了。

(註一) 實施義務教育計劃，改進全國教育方案。

(註二) 實施成人教育計劃，改進全國教育方案。

(註三) 民國二十五年申報年鑑。

(註四) 民國二十四年度中央義務教育經費支配辦法大綱，實施義務教育各項法規。

(註五) 二十四年度中央補助各省市辦理義務教育經費之分配，民國二十五年申報年鑑。

(註六) 二十四年度各省市自籌經費數目表，二十四年度各省市實施義務教育計劃概覽。

(註七) 二十四年度各省市自籌經費數目表，二十四年度各省市實施義務教育計劃概覽。

(註八) 二十二年度全國社會教育概況。

(註九) 二十四年度中央義務教育經費支配辦法大綱，實施義務教育各項法規。

(註一〇) 各省縣市籌集義務教育經費暫行辦法大綱，實施義務教育各項法規。

(註一一) 教育法令彙編。

(註一二) 江蘇省推行義務教育計劃大綱，江蘇省現行教育法令彙編一〇四頁。

(註一三) 各省市縣義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註一四) 教育年鑑，學校教育概況，四九一頁。

(註一五) 浙江省各縣市設立鄉鎮初級小學辦法，浙江教育法令彙編一八一頁。

(註一六) 各省市縣義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註一七) 省縣義務教育專款之實況，安徽教育季刊，一卷三號三四頁。

(註一八) 楊思默，安徽省普及義務教育計劃，中等教育界，二十二卷七期二三頁。

(註一九) 視察安徽省義務教育報告，視察各省市義務教育報告彙編。

(註二〇) 江西厲行義務教育計劃，江西實施民衆補習教育規程。

(註二一) 江西實施民衆補習教育規程，江西現行教育法令彙編。

(註二二) 江西省各縣籌集義務教育經費實施辦法，各省市推行義務教育有效辦法輯要。

(註二三) 視察江西省義務教育報告，教育部視察各省市義務教育報告彙編。

(註二四) 各省市及各縣市義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註二五) 視察湖南省教育報告，教育部視察員視察各省市教育報告彙編下冊。

(註二六) 各省市及各縣市義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註二七)湖北省實行政教合一及普及教育辦法大綱。

(註二八)各省市及各縣市義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註二九)視察河南省教育報告，教育部視察員視察各省市教育報告彙編。

(註三〇)河南省實施義務教育第一期計劃大綱摘要，二十四年度各省市實施義務教育計劃概覽。

(註三一)各省市縣義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註三二)籌集義務教育經費，統一各縣籌備辦法，河北教育公報，第五年三、四、五、六合刊中篇三二頁。

(註三三)各省市縣義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註三四)各省市縣義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註三五)第一次教育年鑑，丙編，教育概況，第一學校教育概況，五〇一頁。

(註三六)福建省各縣教育經費分配標準，福建省編行教育法規彙編，二五頁。

(註三七)各省市縣義務教育經費來源，教育部義務教育幹部人員講習班講義。

(註三八)廣西普及國民基礎教育六年計劃大綱，教育與民衆，六卷五期，九四九頁。

(註三九)各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。

(註四〇)廣東省實施義務教育暫行辦法摘要，二十四年度各省市實施義務教育計劃概覽。

(註四一)各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。

(註四二)各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。

- (註四三) 各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。
- (註四四) 各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。
- (註四五) 各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。
- (註四六) 各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育人員幹部講習班講義。
- (註四七) 四川省一年制短期義務教育實施綱要，二十四年度各省市實施義務教育計劃概覽。
- (註四八) 各省市縣義務教育經費來源表，教育部義務教育幹部人員講習班講義。
- (註四九) 李步青，義務教育進行計劃案，新教育，五卷三號。
- (註五〇) 陶知行，中國普及教育方案商討，中華教育界，二十二卷，七期，十五頁。
- (註五一) 邵爽秋，民生教育芻議，教育雜誌，二十五卷，六號。
- (註五二) 邵爽秋，廟產興學問題。

第六章 普及教育的實施

我國幅員廣大，人口衆多，而交通不便，經濟踴蹶。普及教育的實施，顯與西方各國不同。本章之目的，是在根據這種觀點，將實施普教中幾個重要的事項：如（一）普及教育施行程序，（二）行政組織，（三）劃分學區，（四）實施機關，（五）校舍與設備，（六）強迫入學及緩學免學辦法，（七）修業期限與入學年齡，（八）學級編制，（九）私塾問題，（一〇）巡迴教學，（一一）視察與輔導等，加以敘述和討論，俾能由此求得其適當的途徑。

第一節 普及教育施行程序

全國失學民衆，爲數甚巨。就中國目前經濟能力及各方面情形言，欲謀教育普及，非分期進行不可。部訂實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第三章中關於義務教育施行的程序，規定如下：

(一)自民國二十四年八月起，至二十九年七月止，爲第一期。在此期內，一切年長失學兒童，及未入學之兒童，至少應受一年義務教育。各省市爲供給兒童受一年之義務教育起見，應舉辦下列各事：

一、廣設短期小學。限令各小學區，就預定設校地點，設置一年制之短期小學，招收九足歲至十二足歲之失學兒童。此項小學，以採用二部編制爲原則，每日上下午各教學半日或全日，間時教學，至少各授課三小時或四小時，修業年限一年。

鄉村短期小學得放農忙假，但應縮短其他假期，以補足修業時數。普通小學及其他小學，與公共機關內，並得附設前項短期小學班。

二、改良私塾。限令各地將原有私塾，整理改良，一律依照短期小學或普通小學課程辦理，改稱改良私塾。其較優者，得逕改爲短期小學，或普通小學。

三、試行巡迴教學。得令各地方設置巡迴教員，以時輪往窮鄉僻壤，交通不便利處，教授失學兒童，其程度與短期小學同。

各省市爲推行義務教育之便利，除上列各項辦法外，並得採用其他適宜之方法。

(二) 自民國二十九年八月起至三十三年七月止，爲第二期。在此期內，一切學齡兒童，至少應受二年義務教育。各省市應將各學區內所有一年制之短期小學，逐漸悉改爲二年制短期小學，招收八足歲至十二足歲之失學兒童。仍以採用二部編制爲原則。修業年限二年。

改良私塾及試行巡迴教學，兩種辦法，仍應繼續辦理。

在義務教育實施之第一第二各期內，各省市除辦理短期小學改良私塾及試行巡迴教學外，並應同時辦理左列各事，以推廣普通小學教育。

一、酌量增設普通小學。

二、限令普通小學酌採二部制。

三、充實原有普通小學之學額。

但原有普通小學不得改爲短期小學。

(三) 自民國三十三年八月起，爲第三期。應將各地之二年制短期小學，逐漸改爲四年制之

普通小學。

改良私塾及試行巡迴教學兩種，仍繼續辦理。

以上是義務教育實施期限，至於民衆教育施行政序，則依照部頒實施失學民衆補習教育辦法大綱第四條之規定：

「失學民衆補習教育，各省市應自二十五年起儘六年內普及之。（各省市有特別情形者得呈准將限期縮短或延長之。）每年每縣市內應添設民衆學校二十校至四十校，每校每年至少辦兩期，每期約爲三個月至六個月。（在鄉村地方應避免農忙時期，每期以舉辦兩期爲原則。）」

實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第三章第九條規定：

「各縣市所設立之民衆學校，至少應有半數爲單獨設立，其餘得附設於各級學校或公共機關內……第一年度內，大縣應設立四十校，中縣三十校，小縣二十校，以後每縣市每年應增設二十校。」

由上可知民衆教育實施期限，共有六年。（自民國二十五年八月至三十一年七月。）第一年度爲自二十五年七月至二十六年七月，在此年度內，大縣應設立民衆學校四十校，中縣三十校，小縣二十校。以後每縣市每年應增設二十校。

第二節 行政組織

民國十七年全國教育會議議決：『中央各省區及各市縣均設義務教育委員會，襄助教育行政機關，計劃及促進義務教育事宜。』同會議中，又議決由大學院組織民衆教育設計委員會，負責辦理普及民衆教育事項。是年九月，大學院即訂定中央義務教育委員會大綱，並通令全國各省市縣，組織義務教育委員會，以爲推進義務教育之機關。二十二年教育部訂定民衆教育委員會章程，並設立民衆教育委員會，促進民衆教育的實施。茲將兩委員會組織情形，略述於下：

（一）全國義務教育委員會的組織

一、主要任務

- (1) 建議及審議推行義務教育之計劃
- (2) 審議關於義務教育之一切章則辦法
- (3) 考核各省市辦理義務教育之成績

二、委員 分當然委員與聘任委員兩種

- (1) 當然委員 (A) 教育部部長 (B) 教育部次長 (C) 教育部參事一人 (D) 教育部普通教育司司長及第二科科長 (E) 教育部督學一人

- (2) 聘任委員 三人至七人由教育部部長聘任之(註一)

(二) 全國民衆教育委員會的組織

一、主要任務

- (1) 規劃民衆教育推進方案;
- (2) 規劃民衆教育實施程序;
- (3) 規劃增籌民衆教育經費事項;

(4) 規劃養成及檢定實施民衆教育人才方法；

(5) 規劃民衆學校之課程及教學方法；

(6) 規劃編審民衆教育各種讀物；

(7) 規劃調查文盲及掃除文盲辦法；

(8) 規劃改良民衆娛樂及風俗習慣事項。

二、委員 分當然委員與聘任委員兩種

(1) 當然委員 (A) 教育部次長 (B) 教育部社會教育司司長 (C) 教育部部長指定之參事一人 督學一人

(2) 聘任委員 九人至十三人由教育部長聘請中央黨部三人，內政、實業兩部民衆教育有關人員各一人，民衆教育專家暨熱心民衆教育者四人至八人充任之。(註二)

上述兩種委員會，各自辦理普及教育中一部分的工作，爲謀普及教育易於實施，或謀民衆教育實施時得有聯絡起見，可將兩種委員會，合併組織，設立普及教育委員會。如是人才集中，而民衆

和義教的推行，亦得採取密切的聯繫，行政上更可獲到許多便利。

以上為中央方面關於普教之組織。至各省方面，則可舉皖、蘇二省為例。

安徽省省會為實施普及教育起見，曾組織普及教育委員會，主持實施普及教育事宜。委員由（一）教育廳長，（二）省會公安局局長，（三）懷寧縣縣長，（四）省立第一民衆教育館館長，（五）教育廳主管人員三人，（六）公安局主管人員二人任之。以教育廳長為委員長，公安局局長為副委員長，會中設總幹事一人及第一第二兩股，每股幹事二人至三人。各股的任務如左：

『第一股：（一）關於普及教育機關之設置變更及改進事項；（二）關於普及教育方法之設計指導事項；（三）關於課程編訂事項；（四）關於業務進行之督促事項；（五）關於成績考核事項；（六）關於其他普及教育事項。』

第二股：（一）關於失學民衆之調查統計事項；（二）關於強迫普及教育法令之執行事項；（三）關於普教證之發給事項；（四）關於其他普及教育之調查統計及法令執行事項。』

（註三）

江蘇省爲實施強迫普及教育起見，曾訂定強迫識字教育辦法，規定各縣區鄉鎮須組織普及識字教育委員會，其人選和職權如左：

(一) 區普及識字教育委員會

一、組織人選：(1) 區長——以區長爲主席，(2) 區內縣立社教機關主任人員，(3) 區內公安分局局長或分駐所巡官，(4) 區內完全小學校長，(5) 區內各鄉鎮長，(6) 本區熱心教育人士。

二、職權：(1) 調查並統計本區內能識字及不識字之人數，(2) 籌劃本區識字教育普及辦法，(3) 督促各鄉鎮辦理強迫識字教育，(4) 考核各鄉鎮強迫識字教育的狀況並切實予以指導，(5) 辦理關於鄉鎮強迫識字教育之獎懲事項，(6) 其他。此外並須指導各鄉鎮普及識字教育委員會實施普及識字教育事項。

(二) 鄉鎮普及識字教育委員會

一、組織人選：(1) 鄉鎮長副——以鄉鎮長爲主席，(2) 鄉鎮以內之小學校長或主任教

員，(3) 鎮鄉以內之公安分駐所或派出所巡官，(4) 本鄉鎮內各保保長，(5) 本鄉鎮內熱心教育人士。

二、職權、(1) 協同區普及識字教育委員會辦理識字調查及統計事項；(2) 籌設民衆學校，民衆識字班，流動教學處等；(3) 籌劃前項民衆學校，民衆識字班，流動教學處之開辦費及日常費用；(4) 商借並佈置前項民衆學校，民衆識字班，流通教學處之地址；(5) 聘請前項民衆學校，民衆識字班，流動教學處之教師並支配教學時間；(6) 督促公私立小學校及辦理實施導生制度；(7) 勸導或強迫不識字之民衆入學；(8) 處罰應入學無故不入學之民衆，並彙報區普及識字教育委員會轉報縣政府備案；(9) 其他。(註四)

以上所說，還是政府方面的組織，最近社會方面，亦有一種組織，如中國普及教育助成會，即爲其例，該會的目的，是在『採取最經濟最迅速最能持久最能令人進步的方法，力謀普及大眾與兒童向上生活所需的教育，以助成中華民國與大同世界的創造。』其任務共有六項：(一) 調查生活需要；(二) 擬製教育方案；(三) 輔助中央試驗；(四) 編輯新創教材；(五) 培養專門人才；

(六) 輔導普及工作。(註五)

第三節 劃分學區

普及教育第一步工作，即為劃分學區。區域之劃分，應以行政「便利」與「靈活」為原則，面積過大，則鞭長莫及，過小則行政管理上之人力財力，耗費太大，殊不經濟。據教育部規定，各市縣劃分學區，應遵照下列辦法：

「小學區之劃分，每區以約有人口一千人為原則，但得視戶口之疏密，地方交通情形，以及地方原有自治或保甲之組織，斟酌變通之。」

各市縣為管理便利起見，應令五小學區至十小學區，為聯合小學區。(註六)

各省市對於劃區辦法，有照中央規定者，亦有因地制宜，另定辦法者。茲將各省市劃區情形，略述於下：

(一) 利用地方自治組織及保甲制度者，有下列諸省：

一、廣東——(A)學區劃分與自治區一致；(B)學區之鄉鎮按照自治鄉鎮區域劃分小學區。

二、安徽——短期小學之設置，以聯保為單位。

三、江西——以保為單位，每保至少設一保立小學。

四、湖北——(A)第一期(二十四年至二十六年)以聯保區域為小學區；(B)第二期(二十六年以後)以保區域為小學區。

五、陝西——(A)以每保為一小學區，人口過少之保，聯合兩保或三四保，為一小學區；(B)保甲尚未編定之縣，依實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第九條規定劃分。

六、河南——以聯保為一小學區，設完全小學一所。

七、寧夏——以原有自治區作為學區，縣城為模範區。凡居民達五十戶及失學兒童達八十名以上之區域，均得請求設立短期小學一所。

(二)以有人口一千左右為劃區原則者，有下列諸省：

一、浙江——就原有學區內，劃分爲若干區，以戶口一千至四千爲標準。

二、貴州——每一小學區以約有六百人至一千人爲標準。

三、雲南——將全省分爲二十八區，每區轄二縣或五縣不等，每縣將所屬地方，以有人口一千爲標準，劃爲一小學區。

四、河北——依照部定，以約有戶口一千，劃爲一小學區。

五、察哈爾——每一小學區，平均以約有戶口一千爲準。

(三) 辦法特異，不照中央規定者，有下列諸省：

一、綏遠——就人口分佈及經濟狀況，將全省鄉村，區分爲甲乙丙三等，以一鄉鎮爲一小學區。

二、福建——每五小學區至十小學區，設立中心短期小學一所。

三、山西——除太原市按照部定規程劃分學區外，省外各縣均依該省村制，每村定爲一小學區。

四、新疆——有游牧民族之縣局，每一游牧區作爲一小學區，設置流動短期小學，隨從千戶長

及百戶長教學。

五、四川——大縣應就行政區（即以剿匪省份分區設置之區）劃分小學區。行政區過大，再得劃爲二區或三區。

六、北平——依照全市人口劃定若干小學區。

（四）未有明文規定劃區辦法者，有下列諸省：

一、江蘇 二、天津 三、山東 四、西康 五、甘肅 六、上海 七、青海 八、威海衛（註七）

以上是各省市義務教育劃區的情形。至於民衆教育劃區的辦法，依據實施失學民衆教育辦法大綱施行細則第三章第八條規定：

各省市應於二十五年內，令飭所有縣市，依照自治區坊鄉鎮之區域（自治組織尙未完成者，得照保甲制度或原有之鄉村之區域）實施失學民衆補習教育之單位，分期設立民衆學校。

現各省市民衆教育劃區辦法，約有下列三種：

（一）依照自治組織坊鄉鎮之區域劃分學區。

(二) 依照保甲制度劃分學區。

(三) 依照原有之鄉村之區域劃分學區。

第四節 實施機關

各省市設立義校程序，大多先自戶口稠密，失學兒童較多之處開始，漸次推行至戶口稀疏之區。設立小學標準，以每一小學區設立一校為原則，亦有稍加變通者，詳情見於本章第三節。現時全國實施義教機關，可歸納為下列九種：(一) 普通小學；(二) 簡易小學；(三) 鄉村小學；(四) 短期小學；(五) 各機關附設短期小學班；(六) 保立小學；(七) 義務小學；(八) 改良私塾；(九) 義務教育實驗區。……新疆省因境內有游牧民族，特設置流動短期小學，隨從千戶長或百戶長教學，此種辦法，比較特殊。(註八)

據二十六年四月十一日新聞報轉載，二十四年度，各省市設立短期小學二萬五千九百零一校，普通小學及保立小學等三萬三千一百二十七校，原有小學增加學級二百一十一級，附設短期小

學班一萬一千九百七十四班，附設二部制九百六十三級，增設簡易小學一百二十九校，設置巡迴教學一百十九組，共增收學生三百四十六萬零九百三十人。二十五年度，各省市設置各項小學之班級，依照中央分年實施義務教育計劃，應比二十四年度增加一倍以上，但據教育部主管者言，本年度因調查表尙未收齊，未能得精確之數字統計，但就各省市呈報計劃預計，當有短期小學四萬六千餘校，普通小學三千三百餘校，原有小學增加三千二百餘級，附設短期小學班一萬八千九百餘級，增收之學生數，當爲六百十九萬九千餘人。

以上是各省市義務教育實施情形。至於民衆教育實施機關，約可分爲二種：一爲學校式的社教機關，內分（一）民衆教育人員訓練機關，（二）民衆學校，（三）民衆識字處，（四）各種補習學校，（五）注音符號傳習所或班，（六）體育傳習所或班，（七）劇詞鼓書訓練所或班，（八）戲劇學校，（九）盲聾啞學校，（十）孤貧教養院，（十一）感化學校，（十二）低能學校，（十三）其他。二爲一般的社教機關，內分：（一）民衆閱報處，（二）民衆問字及代筆處，（三）通俗講演所，（四）民衆茶園，（五）圖書館，（六）教育館，（七）美術館，（八）博物館，（九）古物保存

所，(十)體育會，(十一)音樂會，(十二)民衆教育實驗區，(十三)公共體育場及游泳池，(十四)公共娛樂場劇場及電影場，(十五)公園，(十六)其他。現時各省市設立民教機關，共有兩種趨向，一爲普遍設立，即每學區或自治區至少先設民教機關一所，以後逐漸添設。一爲集中設施，即在某一地點設立民教機關一所，以此機關爲附近社會中心，因利乘便，施行健康公民生計文字等各項教育。

二十二年全國社會教育概況刊載全國社會教育機關，共有九七、五九一所。茲將各項社教機關數列表於下：

(一) 學校式社教機關

(一) 民衆教育人員訓練機關	一〇〇	(五) 注音符號傳習所或班	二〇三
(二) 民衆學校	三六、九二九	(六) 體育傳習所或班	一二四
(三) 民衆識字處	五、五六一	(七) 劇詞鼓書訓練所或班	一七
(四) 各種補習學校	二、〇六四	(八) 戲劇學校	一五

(九) 盲聾啞學校	二八	(十二) 低能學校	二
(十) 孤貧教養院	一五八	(十三) 其他	七四〇
(十一) 感化學校	一〇		

(二) 一般的社教機關

(一) 民衆閱報處	一八、七五四	(十) 體育會	四四三
(二) 民衆問字及代筆處	一八、五三九	(十一) 音樂會	三八七
(三) 通俗講演所	一、七九八	(十二) 民衆教育實驗區	一九三
(四) 民衆茶園	三、五六七	(十三) 公共體育場及游泳池	一、七三一
(五) 圖書館	一、六三四	(十四) 公共娛樂場及電影場	一、〇八三
(六) 教育館	一、二四九	(十五) 公園	一八一六
(七) 美術館	五三	(十六) 其他	一、二〇七
(八) 博物館	六八	總計	九七、五九一
(九) 古物保存所	一一八		

第五節 校舍與設備

中國如實施普及教育，所需增加之教室，爲數極巨。實施義務教育初步計劃中，曾提出解決辦法五種，述之於下：

「（一）利用全國人民家廟；（二）利用學宮書院及其他公共場所；（三）利用一切廟宇寺觀；（四）獎勵私人捐助房屋或捐資建築校舍；（五）由公家籌建一種極經濟而能耐久
的校舍。」

實施成年補習教育計劃中，又擬定下列六種辦法：（一）由小學校兼設；（二）在城市利用公共機關慈善機關和中等以上學校；（三）在鄉村小鎮利用涼亭、商借茶店、春秋晴天利用廟場空地；（四）建築小學校舍，將原有校舍作爲成年補習教育場所，設備亦借用原有者，若無設備，學生自帶坐具；（五）獎勵私人捐助房屋或捐資建築校舍；（六）由公家籌建民衆教育館或農民教育館兼辦民衆識字學校。

實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第五章中，對於義小之校舍問題，亦曾規定解決辦法如下：

「各小學區新設之短期小學，得充分利用當地原有公所、祠廟等房屋，並得借用或租用民房。其無可利用或借用者，得建極簡單之棚舍應用。」

實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第五章中，對於民教之校舍問題，亦規定解決辦法如下：

「各鄉鎮單獨設立之民衆學校，得充分利用當地原有機關、學校、或公所、祠堂、寺廟等房屋，並得借用或租用民房。其無可利用或租借者，得暫建極簡單之棚舍應用。」

現在各省市義教或民教機關，對於校舍問題之解決，辦法互異。綜合之，可歸納爲下列四項：

- (一) 特建——由公家出資建築或獎勵私人捐資建築；
- (二) 借用——借用寺廟、宗祠、以及公共機關之場所，或私人住宅之房屋；
- (三) 獎勵私人捐助房屋；
- (四) 露天教學。

關於設備問題，據實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第五章第二十一條規定：

「短期小學設備，參照普通小學設備辦法辦理，其桌椅等均得較小學為減等。」

此為短小設備之規定，至於民校機關之設備，據實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第五章第十九及二十兩條規定應如下述：

「各鄉鎮之民衆學校，其桌椅無可利用者，得由學生自備。

各鄉鎮民衆學校單獨設立者，應在六年期內逐漸充實設備，以備改爲小學或其他民衆教育機關之用。各重要鄉鎮，民衆學校施教之附屬設備，如播音電影等，由教育部斟酌各地情形，予以補助，其辦法另定之。」

關於短期小學最低限度設備標準，究應如何？教育部迄無明文規定。廣西省對於國民基礎學校單級教室，曾訂定最低限度設備標準，錄述如左：（註九）

用		通		普		項別
物	品	名數	量估	計	價	格 (毫洋)
校	牌	一	利用舊木板或寫在牆壁上			
校	鈐	一	由縣政府免費發給			
國	旗 (寬三尺長五尺)	一	一·五〇			
黨	旗 (寬三尺長五尺)	一	一·五〇			
校	旗 (寬三尺長五尺)	一	一·五〇			
總理遺像 (須附有黨國旗及總理遺囑者)		一	〇·五〇			
時	辰	一	二·五〇			
大	鐘	一	二·五〇			
大	鐘	二	六·〇〇			
油	燈 (夜學班用)	一	〇·三〇			
書	架	一	利用舊木箱或木板自製			
痰	盂	一	利用舊洋油箱自製			
小	刀	一	〇·五〇			
茶	壺	一	〇·五〇			

導				指				具					
中	教	黑	日	日	黑	課	課	牀	炊	學	字	生	茶
國		板	字 凳 (教員室與教室合用)	字 檯 (教員室與教室合用)	板	椅	桌	架	具 全	生 名 牌	紙 籠	活 日 曆	杯
地	鞭	拭											
圖	一	一	一	一	二	二五	二五	一	一		一	一	一〇
	一五〇	用竹桿樹枝自製	〇·八〇	二·五〇	祠堂廟宇中之牌匾亦可改製應用 三·〇〇	可利用學生家中之條凳改用	可利用學生家中舊桌應用	約三·〇〇	約七·〇〇	用馬糞紙或竹片自製	自製	自製	〇·五〇

勞	具 用												
	鋤	兒 童 書	參 考 圖	字 典(或 辭 源)	學 校 大 事 記	教 育 問 題	學 生 考 成	學 生 點 名	小 學 問 題	大 毛 算	世 界 地	國 恥 地	本 縣 地
頭	報 數	書 數		簿	簿	簿	簿	簿	盤	圖	圖	圖	圖
一〇	種	種	一	一	一	一	一	一	一	一	一	一	一
由學生帶來可免購製		五〇〇	一〇〇〇	二二〇	〇二〇	〇二〇	〇二〇	〇二〇	二〇〇	一〇〇	一〇〇	〇五〇	一一〇〇

消 耗 用 具										作 用 具				
薪	燈	紅	墨	鉛	毛	紙	表	簿	粉	斧	鐵	擔	土	鎌
		墨												
炭	油	水	汁	筆	筆	張	冊	冊	筆	鑿	鏟	竿	箕	刀
										五	五	一	二	二
										同	同	同	同	同
										上	上	上	上	上

湖北省對於聯保小學亦曾訂定最低限度設備標準，錄述如左：

「(一)校牌，(二)黨國旗及總理遺像，(三)教桌教椅，(四)鐘鈴，(五)運動場，(六)關於教學訓育等各種簿籍圖表。」(註一〇)

桂省所訂的設備，似覺太多。鄂省所訂的，又未免過於簡單。最好將此兩省，折衷辦理。

小學的設備標準，已見上述。關於民衆學校最低限度的設備，我們可以舉兩省的規定爲例。依江蘇省的辦法，民衆學校須具有最低限度的應用統計等表冊，其他設備，可利用原有房屋內之器具，遇必要時，得酌量添置。此外可依各校經濟狀況，及地方情形，聯合置備留聲機、門燈、活動影片、教育玩具、娛樂品等。(註一一)福建擬定民衆學校最低限度設備標準如左：

「(一)校用品——一、黨國旗總理遺像遺囑及對聯，二、校牌，三、學生桌椅，四、講桌，五、黑板及黑板拭，六、時計，七、鈴，八、煤油燈或電燈，九、日課表，十、出席表，十一、教學日誌，十二、經費收支簿，十三、其他各種應用表簿。」

(二)教用品——一、教員用書，二、毛算盤，三、地圖，四、教鞭，五、粉筆。

(三) 教學用品——一、學生用書，二、珠算盤，三、文具（筆墨硯），四、習字簿作法簿算術簿。』(註一二)

這兩種也許是最低限度的標準，但陳禮江氏主張民衆學校一切設備，均可借用。若經費困難，如能備具黑板、粉筆及數種最新出版的平民課本，平民課本教學法，平民學校習字帖，和學生實用字典等，即可敷用。其餘設備，可視經濟能力酌量增添。(註一三)

總而言之，無論小學或民衆學校，除非經濟充足，各種用具，均能購置，否則各項設備，儘可借用。設使無處可借，則桌椅之類，可令學生自備。而教學用具，只須備有黑板、粉筆、課本、字典等，即可敷用。我國普及教育，校舍設備，兩感困難，既如上述，到了最近，普及教育又增加了一種新的工具，足以補救這種困難。那便是邵爽秋氏所發明的普及教育車。普及教育車的特點有二：一是性質流動，二是功用複雜。因爲目下學校及民衆教育機關，均有固定之地址，其教育概限於校內或館內，享受其利益者，僅爲兒童婦女或少數中產以上階級，至若一般民衆，或爲職業所羈，或以交通不便，或爲舊觀念所拘，前往受教者，甚屬寥寥，普及教育之理想，遂難實施。普及教育車之構造，如一小型木箱，

推動自如，真能收「送教育上門」之效。而將固定式的教育，變為流通。普及教育車的功用，十分複雜，其主要的，凡十二端：（一）流動書庫，（二）遊行教壇，（三）民衆報社，（四）巡迴展覽，（五）代用會場，（六）平民書案，（七）臨時醫院，（八）合作商店，（九）簡便工場，（十）農業指導，（十一）娛樂場所，（十二）露天茶園，舉凡文字教育、公民教育、健康教育、生計教育、休閒教育，都可面面顧到。這種費少用宏的普及教育工具，頗適合於我國國情。如能廣為利用，未始非我國普及教育前途的曙光呢！（註一四）

第六節 強迫入學及緩學免學辦法

義務教育，為法律規定人人必受的教育，凡屆學齡之男女兒童，均須遵章入學，其不遵從者，國家得施行強迫手段，此為各國之通例。中國推行普及教育，已歷三十餘年，實行強迫學童入學，實始於最近的數年，光緒三十三年，學部通咨各省實行強迫教育，其中雖規定「幼童及歲，不令入學，罪其父母，」但僅為官樣文章，並未實行。直至最近數年，教育部對於強迫辦法，方有具體規定。實施義

義務教育暫行辦法大綱施行細則第二章第六條說：

「在普通小學及短期小學，已足收容當地學齡兒童之地方，凡身體健全之學齡兒童，應由所在地辦理義務教育之機關，依其年齡及家庭狀況，督令入普通小學或短期小學。

凡應入學而不入學者，應對其家長或保護人予以一定期限必須就學之書面勸告，其不受勸告者，得將其姓名榜示示警，其仍不遵行者，得由縣市教育行政機關，請由縣市政府，處以一元以上五元以下之罰鍰，並仍限期責令入學。」

照上項規定，強迫兒童入學辦法，計分三部，第一步勸告，第二步榜示姓名，第三步罰鍰，而最後目的，則仍在使之入學。最近各省市對於強迫入學，多已訂立辦法，以資施行。其中察哈爾及綏遠固陽縣兩處，所訂辦法，較為周詳，茲擇要述之如下：

(一) 察哈爾省強迫學齡兒童入學辦法：

凡已達學齡之兒童，應入學而不入學者，應對其家長或保護人予以下列各項之處分：

一、書面勸告 凡應入學而不入學，逾開學期十日者，由所在地小學校董，予以十日之期限，勸

令必須就學。

二、榜示姓名 經勸告後，仍不遵限令其兒童入學者，得由校董於勸告限滿七日內，將其姓名榜示示警。

三、罰鍰 榜書姓名示警後，仍不遵行者，得於示警限滿七日內，處以一元以上五元以下之罰鍰，並仍限於十日內入學。

四、服役 無力繳納罰鍰者，得按罰鍰數目，科以服役日數，並仍限於十日內入學。（註一五）

（二）綏遠省固陽縣政府施行強迫入學辦法。

一、凡應受義務教育之學童，經將其家長「督飭」「勸告」及「警告」後，仍不入學或雖已入學而故意曠課者，遵章處以一元以上五元以下之罰金。

前項罰金如無力繳納者，須以工役三日抵罰金一元，令其服役。

二、處罰標準。

（1）經「督飭」「勸告」及「警告」後概不服從者，罰金五元或服役一十五日。

- (2) 入學後曠課一週以上者，罰金一元或服役三日。
 - (3) 入學後曠課二週以上者，罰金二元或服役六日。
 - (4) 入學後曠課三週以上者，罰金三元或服役九日。
 - (5) 入學後曠課一月以上者，罰金四元或服役十二日。
- 三、前條各項規定除第一項由各短期小學校董報告縣政府依章處罰外，其(二)(三)(四)(五)各項則由縣政府制定每週學生出席報告表，令發各該小學按週呈報，以憑核辦。(註一六)

現在教育部對於年長失學民衆亦擬採用強迫入學辦法，實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則第三章第六條說：

「在民衆學校已足收容當地失學民衆之地方，凡身體健全之失學民衆，應由所在地辦理失學民衆補習教育之機關，依其年齡及家庭狀況，督令入民衆學校，並得由各省市訂定強迫入學辦法。」

前項強迫入學辦法應報部備案。」

綜上所述，普及教育無論爲義務或民衆教育，對於失學民衆，均訂立強迫入學辦法，以期全國文盲早日掃清，但學齡兒童中有特殊情形，不能入學者，政府得許其免學或緩學。實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第七條的規定說：

「學齡兒童之有疾病或其他一時不能入學原因者，得由其家長或保護人具結請求緩學，其有痼病不堪受教育者，得由其家長或保護人具結請求免學。」

現各省市對於學童緩學或免學，多照中央規定辦理，無大差異。

第七節 修業期限與入學年齡

現行制度上可認爲實施普及教育的學校共有四種：

(一) 初級小學。

(二) 簡易小學。

(三) 短期小學。

(四) 民衆學校。

初級小學修業年限共有四年，爲法定的義務教育階段，入學年齡爲六足歲，但有特別情形得展至九足歲。凡兒童不能入初級小學者，得入簡易小學或短期小學。簡易小學修業期限以授課時間計算，至少須滿二千八百小時。(註一七)短期小學招收九足歲至十二足歲的失學兒童，修業期限一年，以授課時間計算，至少須滿五百四十小時。(註一八)民衆學校招收十六歲以上五十歲以下的失學成人，修業期限以四個月爲完成期(必要時得縮短爲三個月，或延長爲六個月)，教學總時數不得少於二百小時。(註一九)以上均係中央法令上的規定，照理說，各省市均應遵令辦理，但實際上各省市實施情形，與部定標準，卻微有出入，如江蘇省規定簡易初級小學學生授課鐘點滿一千五百小時，即認爲修畢義務教育。(註二〇)與部定鐘點少一千三百小時，民衆學校修業期限未曾明白規定，而由各縣教育局自己擬定呈廳核准。(註二一)其伸縮性自必甚大。又如福建省規定簡易初級小學學生授課鐘點須滿三千小時，方得畢業。(註二二)比部定鐘點超過二百小時。安徽省會近爲

實施普及教育特設普及教育班，以在一年內教完普教讀本四冊爲準，（註二三）修業期限大概卽爲一年，與部定鐘點亦未盡合。以上均足證明各省關於修業年限，多係因地制宜，擅自規定，與部定標準，未必完全相符。

關於義務教育年限，定爲四年，曾有人嫌其太短，主張加以延長，所持的理由有五：

（一）思想問題——今日思想紛紜複雜，爲國民者必須具有相當理解力，對於各種事件，須能徹底批判，決定取捨，而後纔能支配思想，不爲思想所支配。

（二）勞工問題——關於勞工糾紛的解決，決非縮短工作時間增加工資所克濟事，應設法增高勞工之道德、知識與技能等。

（三）選舉問題——延長義務教育年限，增進兒童之知識，使其具有判別力而不受人誘惑，如是普通選舉方有實效。

（四）國文學習困難——我國文字困難，學習不易，故應延長義務教年限。

（五）歐美之借鑑——歐美各國無不盡力延長義務教年限，我國如欲立國於世界，亦須注重

國民教育（註二四）

這五點理由似乎言之成理，持之有故；其實這是漠視中國國情之論。就第一點理由講，今日思德固甚複雜，而應提高國民理解力使其不致流於盲從，然以中國今日民力而言，即使每一國民受四年義務教育，已屬不可能，如何將義教年限再為延長？第二個理由，更不能成立，蓋勞工問題的解決，須從建設合理的經濟制度着手，決非增高所謂勞工的道德知能所能為力。第三個理由所患的錯誤正和第一點相同，現在一般人民連寫選舉票的能力都沒有，更談不到什麼理解力。第四個理由似較其他為強，但文字困難可設法謀一徹底解決的辦法，或推行簡字，或推行注音符號以資補救。第五個理由，是忽視了歷史上的演進，歐美各國義教年限之延長，並非一蹴而幾，而是經過數十年甚至一二百年努力的結果。在當初試行的時候，修業年限亦極為短暫，今日他們工商業發達，國力富足，延長教育年限，自不成問題。至於今日的中國，正值民窮財盡之時，普及四年的義教已不可能，如何再將年限延長呢？

莊澤宣先生對於義務教育年限主張說：

「若祇強迫四年，時間宜分開，不宜集中，每天上課六七小時，每周放一天假的辦法，極無科學的根據。我以為若祇強迫四年，則應自十歲至十二歲全時間上課；十二歲至十四歲半時間上課；十四歲至十八歲四分之一時間上課。」（註三五）

這一種主張是否可行和實施上有無困難，還有待於實驗與研究。

袁觀瀾先生，對於義務教育期限的長短問題，主張由各省依地方情形酌量決定之，使各省易於推行（註二六）這種辦法雖然可以適合各省省情，但貧僻之區，教育必甚落後，全國文化就不能均齊發展，如果採用本辦法，中央必須設法調劑，使各省的發展程度，不致相差太遠。

實施義務教育暫行辦法大綱中對於義務教育之實施，規定在十年期內由一年制漸進達於四年制。計分三期進行：在第一期內，一切年長失學兒童與學齡兒童，至少須受一年的義務教育。在第二期內，一切學齡兒童應受二年的義務教育。殆至第三期內，則全國實施四年制的義務教育。這種規定，甚合中國國情。在經費師資兩感困難而義教之實施又是急不可緩的今日，與其定義教期限為四年而不普及，莫若縮短其年限而求其普及。並且定義教年限為一年，乃一時權宜之計，隨後

逐漸延長，當比較易推行。

關於入學年齡問題，依據教育部規定，在第一期內短期小學，招收年滿九足歲至十二足歲之兒童。第二期內招收八足歲至十二足歲之失學兒童，此為教育部最近之規定。（註二七）往昔定入學年齡自六足歲開始，近頗有人反對，現舉莊澤宣先生的主張，以作代表，莊先生說：

「歐洲近代初等教育多始於六歲，實係出於偶然，並無科學根據。六歲至十二歲時，學習力極低，況若自六歲起而僅受四年教育，則此四年教育可謂全無效用，不如不受。」

關於義務教育年限和入學年齡問題，現有兩處做實驗工作，一為中山大學研究所，一為江蘇教育學院惠北實驗區。前者企圖將小學修業年限縮短為四年，即在四年中修畢六年的課程，並將兒童入學年齡，提高至八歲。後者企圖將初小修業年限從四年縮短為二年，即在二年中修畢初小四年課程，並將入學年齡提高至九歲。這種實驗的結果，很可供訂定義教期限和入學年齡的參考。

第八節 學級編制

學級編制的種類，約可分爲三種：（一）單級編制，（二）多級編制，和（三）二部編制。單級編制又可分爲兩種：即普通單級，與二部單級。普通單級是一個教員擔任一個單級教學，二部單級是一校之中有二個班級，僅由一個教師擔任教學。多級編制又可分爲單式的和複式的兩種。單式的多級制是將一學年編成一級，或二個以上的班級，這種編制要在校舍、兒童、教師、經費，都很充分的學校中纔能適用。複式的多級制是將兩個年級合併編成一個學級。二部編級制是將一校兒童分爲甲乙兩部分，由一個教師擔任教學。這種編制又可分爲三種：一、全日制，二、半日制，和三、折衷制。全日二部制是甲乙二部分的兒童全日在校，甲部兒童上課時，乙部兒童自習；乙部兒童上課時，甲部兒童自習。因其上課和自習時間是相互間隔的，所以又名爲間時二部制。但採用此種制度的學校，必須備有兩個教室，方能敷用。一個教室供給上課，一個教室供給自習。半日二部制是甲部上午放學，乙部下午放學，兩部兒童異時來校，每部兒童在校半日，當單級小學兒童倍於定額，而教室又僅有一間時，可採用此制。折衷的二部制是一部分兒童全日在校受教師的指導，一部分兒童僅在校半日受教師半日的指導。此外還有一種分班補習制，將全日分作三班上課，即上午下午及夜間

三班，每班教學二小時，任兒童自擇一種上課的時間。此外江西省第五行政區最近發明一種新制，名曰「三日一時教育制」，簡稱「三一制」，其制乃劃分十日爲一節，十日之中以一四七三日爲成人班受課之日，二五八爲婦女班受課之日，三六九三日爲年長失學兒童受課之日，每旬之末日爲休息日。利用空曠場地，於每晨早晨六時至七時，集合輪值受教。以三十五分鐘之時間，舉行公民訓練事項，以二十五分鐘之時間，教讀老少通。此制最大利益，在能儘量增加學額，對於學生原有工作，不致妨礙，該省施行此種制度頗著成效。（註二八）以上是學級編制的種類。據實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第三章第十及十三兩條規定：短期小學及普通小學，以採用二部編制爲原則，並限令普通小學，充實原有學額，現各省市除新疆、甘肅、青海外，均遵章採用二部編制。惟各省市因地方情形不同，辦法不無參差，如陝西省規定每年劃出十分之一區限令採用二部編制，綏遠規定甲乙等區採半日二部制，丙等區採全日制。青島規定（一）一年級（二）校舍有空餘者一律改二部制，靠近貧民區之市鄉，一年級改行二部制。新添班次以添設二部制班爲原則。二部制班以採用半日二部制爲原則。察哈爾規定（一）各縣指定普通小學五校試行二部制，（二）指定試行

二部制之小學以分配各小學為原則，（三）指定試行二部之小學暫以多級小學為限，（四）多級小學試行二部制時自低年級起實行，此諸省市所訂辦法比較特異。（註二九）

第九節 私塾問題

私塾在我國教育史上，佔着很重要的地位，東周時代，官學制度衰落，私學制乘時興起，及秦統一，實行吏師合一制度，私學制曾受一度打擊。秦亡漢興，私塾與官學並行，私塾制度遂一脈綿延，以至於今日。因為私塾有其悠久的歷史，所以他的勢力很厚。據作者調查，江西、湖北、察哈爾、貴州、南京等省市私塾數量，仍有可觀。茲列表於下：

第十六表

省	名	私塾數	塾師數	學生數
江	西	六、六七四	六、七四八	八〇、七六三
湖	北	約一萬所		約二十萬

察	哈	爾	二 三
貴	州		四、 〇〇〇
南	京		五 六 五

觀上表，可知私塾在社會上仍佔相當勢力，但私塾之教材、教法，以及各種設施，均不合於教育原理，對於兒童身心發展，頗多妨礙，本應加以取締，但各地義務小學，尙未普遍設立，此種私塾，似不得不暫予保存，以促進教育之普及。實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第十條規定：「限令各地將原有私塾整理改良，一律依照短期小學或普通小學課程辦理，改稱改良私塾，其較優者，得逕改爲短期小學或普通小學。」現各省市中，除青海、寧夏、新疆、威海衛據報已無私塾，或爲數甚少外，江、浙、黔、湘、京、滬等省市，對於改良私塾工作，均積極進行，茲略述如下。

(一) 江蘇省——該省對於改良私塾，向認爲輔助推行義務教育之有效法，故指導督促，素極認真，在二十二年三月，曾制定管理私塾實施辦法五十二條，對於私塾之管理，私塾之設立，私塾之塾師，私塾之學生及編級，私塾之教學，私塾之輔助，私塾之考績等項，均經詳細具體規定，通飭遵

行；並令各縣定期舉行改良私塾宣傳週，從事勸導。照該省二十四年調查統計，全省塾師總數共二四、二五九人，已改進者共有六、九〇五人，約佔百分之二八強，該省二十四年度施政方針，又將改良私塾定爲中心工作之一，各縣塾師，並規定至少須訓練完畢三分之一。

(二) 浙江省——對於私塾經濟方面加以補助，縣市主管機關加緊督促，私塾可望逐漸與普通初級小學接近。

(三) 江西省——該省管理輔導私塾之工作，得力於省會公安局之協助及小學教職員之努力輔導爲多。並以試驗所得，改良私塾之有效方法，以利用固有小學或機關及其教職人員之協助辦理爲最有效。

(四) 湖南省——以多設小學或保立小學，使多數之私塾兒童，得轉入上項學校肄業。舉辦塾師訓練班，使多數塾師，均能明瞭短期課程標準，以及教學方式概要等。

(五) 貴州省——該省除以實施管理私塾暫行規程，責令各縣監督指導外，並於寒暑假期間舉行塾師訓練班，此外又規定土籍人民之私塾，得逕改爲短期小學。

(六) 南京市——分區組織私塾改進會，按月開會，請教育專家講演教學問題，同時由社會局派員參加指導，討論一切實際問題之具體辦法，又由社會局編印改良私塾之方法，分發各塾遵辦，並派員長期間赴各塾視察指導，隨時記載，以爲獎懲之依據；更編定授課時間表及工作表，分發各塾遵辦。

(七) 上海市——以分區舉辦塾師訓練班爲有效辦法，其辦法分區指定市立小學校舍爲訓練場所，並聘請市立小學校長教員爲講師。

上述各省市，對於私塾設施，正力謀改良，並已略見成效，是誠中國教育前途之福音。

第十節 巡迴教學

中國過去實施普及教育，完全採取學校式的方法，此種方法，不合中國國情，蓋學校式的教育，所應具備之條件甚多，如校舍、設備、師資、學級編制，以及固定的授課時間等，均屬必備之條件。目前國家經濟困乏，上述各項條件，短期間內，實難具備完全。縱或校舍借用，設備儘量簡陋，但一般民衆，

終日勞碌，謀生不遑，如何能抽出一定的時間而受此飢不可食之教育？故以學校式的方法，推行普及教育，終覺困難橫生，不易進展！近來教育部有鑒於此，特規定實施義務教育，得試行巡迴教學。實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第三章第十條規定說：「得令各地方，設置巡迴教員，以時輪往窮鄉僻壤交通不便之處，教授失學兒童，其程度與短期小學同。」各省市中，採用是項辦法者，有江蘇、浙江、江西、察哈爾、上海、威海衛等省市區。茲將此諸省市施行巡迴教學情形，略述如左。

滬西民生教育實驗區自二十二年起，用「普及教育車」施行巡迴教學，成績甚佳。

江蘇省立黃渡義務教育實驗區訂有巡迴文庫辦法，其要點爲：（一）區內小學均可享受巡迴權利；（二）巡迴文庫分十二箱，每箱分教師參考書及兒童讀物二種，兒童讀物又分低、中、高三組；（三）巡迴時間，規定兩星期，巡迴之學校，須受各種閱讀測驗；（四）享受巡迴利益之學校，應將其合於巡迴之書籍，加入巡迴。

浙江省試行巡迴教學辦法，其要點爲：（一）試行巡迴教育之教師，所教學生，得減至二十名至三十名之間；（二）借用公共處所，爲臨時施教地；（三）試行巡迴之教師，得兼辦一二種民教

工作。

浙江紹興縣制定流動教育試行辦法，其要點：（一）以識字教育為主；（二）凡有閱讀或瞭解課本能力，皆為流動教育導師；（三）課本修完，考試及格者，頒發證書；（四）流動教育須劃定施教區；（五）私人團體或機關，均可試行流動教學。

江西省巡迴教導辦法：（一）分間日、隔週、半月、隔月、隔年、五種巡迴教學；（二）儘先教導八足歲至十二足歲；（三）讀畢短小課本，并能看報寫信等為畢業標準；（四）與保甲長聯絡。

察哈爾巡迴教導辦法：（一）巡迴教員每人所擔任之教學處，最多不得過四處，每處每次教學時間，不得少於三小時，隔離時間，不得逾二日；（二）巡迴教學時，應使學生按時就學；（三）購置腳踏車，增加巡迴效率。

上海市巡迴教學辦法：（一）應用巡迴教育車，在劃定區域內，巡迴施教；（二）以就學兒童住居狀況，擇定適中地點數處為集合場所，每一處，擇定樹蔭下空地一方，以備晴天教學，另再借定寺廟祠堂或民屋一間，以備雨天或冬季嚴寒時教學；（三）教員於每日規定時間，到達集合地點。

授課，教員離去後，由團長召集自修，各團課外活動節目，由教員按照兒童年齡，家庭狀況，預為擬定。
(註三〇)

第十一節 視察與輔導

中央對於義務教育之視察與輔導辦法，尚無具體規定，惟下列諸省市，現已規定輔導辦法，茲分別摘要敘次如後：

(一) 福建

一、就現在行政督察區域，劃分全省為若干義務教育輔導區，每區各設主任一人，由省政府委派區督學兼任。

二、各縣市得於五小學區至十小學區內，設立中心小學一所，負責輔導各小學區辦理義教。

(二) 江西

一、各縣區各設區中心小學一所，各保聯各設保聯中心小學一所。

二、區中心小學負視察輔導本區各保聯中心小學、保立小學及其他公私立教育機關之責，保聯中心小學負視察輔導保立小學及其他公私立教育機關之責。

(三) 河南

該省訂立輔導計劃專條，主張實行師範區制，規定以省立師範爲中心，劃分全省爲八個師範區，每區平均設縣立師範九校，各師範區即以省立師範爲中心，會同縣師負輔導本區各縣義務教育之責。其要點爲：(1) 研究供給各縣義務教育實施方法；(2) 視察指導各縣義務教育；(3) 指導各縣小學教師進修。

(四) 新疆

各縣局之普通小學，作爲中心小學，分任指導短期小學教學。

(五) 湖北

各縣除縣督學擔任視導外，按該省行政區，酌設義務教育視導員一人，輪赴各縣視察指導。

(六) 安徽

教育廳設有地方教育視導員九人，會同特教視導員分區視導各縣義務教育。註三一
以上係義務教育視導的規定，至於民衆教育視導辦法，中央亦無具體規定。茲舉江浙兩省爲例：

(一) 江蘇

劃全省爲若干民衆教育區，每區由省立民衆教育機關擔任其區內各縣民教輔導工作，輔導事項列舉如下：

- 一、負責視察本區內所屬各縣之民衆教育；
- 二、調查並統計本區內民衆教育狀況；
- 三、通訊討論關於本區民衆教育實際問題，並介紹工作人員進修資料；
- 四、編印各種輔導刊物，分發本區各民衆教育機關參考；
- 五、舉辦實驗區，爲本區各民衆教育機關之模範；
- 六、舉辦巡迴協動施教；

- 七、接受教育行政機關之委託，辦理關於本區民衆教育機關服務人員實習及訓練事項；
- 八、介紹並推廣各縣民衆教育機關施行有效之辦法，供其他各民衆教育機關之參考；
- 九、召開民衆教育分區研究會；
- 十、備本區各縣縣政府或教育局，關於改進民衆教育諮詢事項；
- 十一、其他關於本區民衆教育輔導及改進事項（註三二）

（二）浙江

劃全省爲若干民衆教育區，區內如有省立民教機關，卽由該機關擔任該區內輔導工作，如無
卽擇規模較大之縣立民衆教育館擔任。關於各種輔導工作，由省輔導會議訂定項目，輔導機關遵
照施行。茲將該省二十三年度各省學區社教輔導機關輔導工作項目，列舉如下：

- 一、編訂輔導各縣市社會教育計劃；
- 二、訂定輔導曆切實執行；
- 三、輔導各縣市實施保衛教育；

- 四、輔導各縣市實施生產教育；
- 五、輔導各縣市民教館充實內容；
- 六、輔導各縣市民衆學校充實內容；
- 七、輔導各縣市小學切實辦理民教；
- 八、督飭各縣市購置講演補助用具；
- 九、輔導各縣改進講演辦法；
- 十、編印講演材料；
- 十一、舉行示範講演；
- 十二、編輯民衆學校補充教材；
- 十三、編輯民衆讀物；
- 十四、表揚當地人文地產；
- 十五、彙集材料，加以統計研究；

十六、實地出發各縣市輔導；

十七、出席各縣市輔導會議。(註三三)

普及教育之在我國，爲一種「迫不急待」的工作。主持者是否認真辦理，而辦理又是否適當，亟應加以視察，遇必要時，更加以指導，以期改善。關於義教或民教視導工作，各省尙未重視，雖有少數省市，有視導辦法的規定，大多均未切實辦理，是誠可惜！

第十二節 總結

(一) 述要

關於普及教育的實施問題，可以分幾點來敘述：

一、普及教育施行程序

據部頒實施義務教育暫行辦法大綱施行細則中規定：以民國二十四年八月起，迄二十九年七月止爲第一期，在此期內，一切年長失學兒童，及未入學之兒童，至少應受一年義務教育，民國二

十九年八月起，至三十三年七月止爲第二期，在此期內，一切學齡兒童，至少應受二年義務教育。自民國三十三年八月起爲第三期，應將各地之二年制短期小學，逐漸改爲四年制普通小學，故實施義務教期限，共有九年。據部頒實施失學民衆補習教育大綱所定失學民衆補習教育，自二十五年起，儘六年內普及之。第一年度內，大縣應設四十校，中縣三十校，小縣二十校，以後每縣每年增設二十校。

二、行政組織

中央及各省市均已組織義務教育委員會，及民衆教育委員會，各省市亦設有義務教育委員會，社會方面更有普及教育助成會。

三、劃分學區

(1) 中央規定小學區之劃分，每區以約有入口一千人爲原則。

(2) 各省市有利用地方自治組織及保甲制度者，有以有入口一千左右，爲劃區原則者。

四、實施機關

(1) 關於義務教育者，有普通小學、簡易小學、鄉村小學、短期小學、各機關附設短期小學、保立小學、義務小學、改良私塾、義務教育實驗區等。

(2) 關於成人補習教育者，一為學校式的機關，如民衆學校、民衆識字學校、各種補習學校等。二為社團式的機關，如民衆教育館、圖書館、識字處、代筆處等。

五、校舍與設備

(1) 校舍：

有新建者，有利用廟宇寺觀及公共場所者，有由小學兼辦者，有利用涼亭、茶館或在露天教學者。

(2) 設備：

實施普及教育之設備，多因陋就簡，惟近來採用普及教育車者亦日多。

六、強迫入學及緩學免學

(1) 強迫入學 兒童達學齡期及成人未受教育者，須強迫入學，如強迫不從，則第一步勸

告，第二步榜示姓名，第三步罰鍰，並有服役的辦法。

(2) 緩學 有病及有其他原因者得緩學。

(3) 免學 有痼疾者得免學。

七、修學期限初級小學四年，為法定義務教期限，簡易小學至少須受課二千八百小時，短期小學授課至少五百四十小時，民衆學校修業年限四個月，教學總時數不得少於二百小時，惟各省市實際情形，頗有參差。至入學年齡，則自六歲開始，第一期內，短期小學招收九足歲至十二足歲之兒童，第二期內，招收八足歲至十二足歲之失學兒童。

八、學級編制

有單級編制、多級編制、二部編制等種。

九、私塾問題

我國私塾有悠久的歷史，在社會上之地位十分雄厚，值此國庫支絀之際，未始非推行普及教育的一種助力，故政府方面，正在設法改良私塾。

十、江、浙、贛、滬等省市，試行巡迴教學，其要點爲：（1）教學器具：大多施用普及教育車；（2）巡迴時間：分間日、隔二日、隔週、半月、隔月、隔年等；（3）讀物：短小課本或其他。

十一、視察與輔導

各省市劃分義務教輔導區辦法，或根據各該省現在行政督察區域；或根據各該省現行師範區域；或聯合若干小學區，爲義務教育輔導區。關於輔導人員，或機關，或設置視導員，或設立中心小學，或以普通小學爲輔導機關。至於民教輔導辦法，江、浙兩省以省立或縣立民衆教育館，擔任輔導工作。

（二）結論

關於普及教育實施問題，可以得到下列的結論：

一、我國普及教育之實施，以九年時間希望達到四年義務教育的普及；以六年時間希望達到民衆補習教育的普及；這種希望，根據過去的經驗，必因需費的浩繁和師資的缺乏種種原因，不能如期實施。

二、義務教育委員會及民衆教育委員會，應負切實推動普及教育之責。

三、普及教育學區的劃分，除以政治區域及人口數爲標準外，應同時注意以民生經濟狀況爲標準。

四、普及教育實施的機關，無論爲學校或館舍，多係固定的性質，既不流通，效用又很單純，應注意利用流動性質之教育機關。

五、應設法把教育的場所、校舍和民生經濟活動的場所，打成一片。並且把教育的工具、設備和生產的工具，打成一片。

六、普及教育強迫入學的辦法，用政治力量，使民衆入學，即服從也是勉強的。如果辦理民衆所需要的民生教育，不強迫而民衆亦會自動受教。

七、我國普及教育的修業年限，在前清時，最初定爲七年，後改爲四年，今又縮短爲一年。惟就現狀而論，即此一年義務教育，欲求普及，恐亦十分困難。在邊省文化落後之區，更談不到，應注意酌量變通。

八、私塾中各項設施，多不合教育原理，亟應從民生教育的觀點，加以改良。

九、巡迴教學，應普遍提倡。並應廣用普及教育車，深入民生經濟活動場所，實施各項教育。

十、關於義教或民教視導工作，須切實施行，並應注意以民生生產技術的訓練，為輔導工作的

基礎。

(註一) 全國義務教育委員會組織規程，實施義務教育各項法規。

(註二) 教育部民衆教育委員會章程，教育法令彙編，補刊七——九頁，民國二十二年出版。

(註三) 安徽省會普及教育實施法，安徽教育週刊第四期。

(註四) 江蘇各縣實施強迫識字教育初步辦法，申報二十四年六月十七日。

(註五) 普及教育助成會簡章，普及教育（陶行知著）。

(註六) 修正市縣劃分小學區辦法，實施義務教育各項法規。

(註七) 劃分學區，二十四年度各省市義務教育計劃概覽。

(註八) 實施機關，二十四年度各省市義務教育計劃概覽。

(註九) 東海民教，一卷六期。

(註一〇) 湖北省各縣聯保設立小學暫行辦法。

- (註一一) 江蘇省各縣民衆學校設立辦法，江蘇省現行教育法令彙編。
- (註一二) 福建省民衆學校施行細則，福建省現行教育法規。
- (註一三) 陳禮江，江西省實施民衆補習教育的計劃。
- (註一四) 普及教育車說明書。
- (註一五) 察哈爾省強迫學齡兒童入學辦法，二十四年度各省市義務教育計劃概覽。
- (註一六) 綏遠省固陽縣政府施行強迫入學辦法，二十四年度各省市義務教育計劃概覽。
- (註一七) 小學規程，教育法令彙編，民國二十二年。
- (註一八) 小學規程，教育法令彙編，民國二十二年。
- (註一九) 實施失學民衆補習教育辦法大綱，施行細則，實施失學民衆補習教育各項法規。
- (註二〇) 江蘇省會義務教育試驗區簡易初級小學校簡章，江蘇現行教育法令彙編。
- (註二一) 江蘇各縣民衆學校設立辦法，江蘇現行教育法令彙編。
- (註二二) 修正福建省簡易初級小學簡章，福建省現行教育法令彙編。
- (註二三) 安徽省會普及教育實施法，安徽教育週刊第四期。
- (註二四) 慈心，延長義務教育年冊，教育雜誌十二卷九期。
- (註二五) 莊澤宣，對於實施義務教育方案之幾點意見，教育研究第十六期。
- (註二六) 袁綱，義務教育，山西教育會雜誌十一卷五期。

(註二七)實施義務教育暫行辦法大綱施行細則第二章，實施義務教育各項法規。

(註二八)江西省教育報告，教育部視察各省市義務教育報告彙編。

(註二九)學級編制及教學方法，二十四年各省市實施義務教育計劃概覽。

(註三〇)關於義務教育教學方法者，各省市推行義務教育有效辦法輯要。

(註三一)關於義務教育之視察與輔導者，各省市推行義務教育有效辦法輯要。

(註三二)江蘇教育第二卷第八期。

(註三三)浙江省民衆教育輔導半月刊第二卷第五、六兩期。

第七章 結論

(一)

普及教育，包括義務教育和成人教育。其目的，在使全國國民均受一種最低限度之教育。

普及教育的重要，可自三方面言之：就民族方面言，普及教育可以發揚民族精神，喚起民族意識，以謀民族的復興與強盛。就民權方面言，普及教育，可使人民了解運用政權的方法。就民生方面言，普及教育，可以增加民族生產，挽救經濟危機。

中國普及教育問題，在量的方面說，目前國民經濟狀況，絕不能用高中程度的師範生，拿傳統的方法，來普及四年制的義務教育，和一年二年乃至三四年的成人教育。在質的方面說，今後普及教育，當糾正過重文字教育之弊，而竭力普及民生本位教育。

(二)

廣義的普及教育，在我國發端甚早，但現代式的普及教育，則始於遜清光緒二十八年。其後發展，可分為四期。

第一期 自光緒二十八年起，宣統三年止，普及教育由籌備而進於實施，可稱為普及教育萌芽時期。

第二期 自民國元年至六年，這一期中，一方面初級學生有激烈的增加，一方面通俗教育，又頗盛行，所以可稱這一期為普及教育推進時期。

第三期 自民國七年，至十六年，在這一期中，政府雖頒布義務教育分年分地籌劃進行辦法，但各地均未切實施行，當時知識分子，因感國民知識低下，曾自動的努力於普及教育工作，所以可稱這一期為知識階級從事於普及教育時期。

第四期 自民國十七年以後到現在，在這一期，中國國民黨統治中國，在黨的指導下，厲行普及教育，所以可稱這一期為普及教育厲行時期。

過去普及教育之內容，均以書本知識之傳授，爲不二法門，教育完全與民生隔離，教育愈普及，民生愈沒有辦法。我人意見，以爲普及教育的內容，如不徹底改革，則因爲教育與民生的需要脫離，將永無普及之望。今後的普及教育內容，應以發展民生的經濟活動爲經，以文字、公民、衛生、休閒、自衛、救國、種種的教育爲緯。製爲大單元之設計，書本知識的傳授不過一小部分，並且要取消傳統的科目製度，和通常把各種教育和生計教育並立，不分先後輕重拆開訓練的辦法。

(四)

師資爲普及教育之原動力，欲教育普及，必先有充分而又良好之師資。我國普教師資的狀況：1. 就量的方面說，目下的師資來源，殊不足以應此大量的需要；2. 我國訓練師資的機關，紛紜錯雜，殊不統一；3. 師資訓練的期限，長短不一，程度亦參差不齊；4. 各校科目，無一定標準，且多注重抽象知識之傳授，與民生無關；5. 教師的待遇，十分菲薄；6. 教師進修的機會，十分缺乏。我們主張如下：

一、確立師資訓練的系統，並定出極低限度之訓練標準，以便各省市遵行。

二、縮短師資訓練的年限，並擴充師資的範圍：1. 農夫工匠等有一技之長者均可充普及教育

之師資（此輩實乃普及民生教育之中堅人物）2.用互教互學的辦法，教師即為學生，學生即為教師，以增加教師之數量。

三、改訂師範訓練的內容，以民生經濟活動為師範課程之脊幹，以生產技術為師範課程之基礎，使普通的知識及專業的知識與生產的技能成為有機的聯繫。書本知識，應儘量減少。

四、應力謀提高教師待遇，並供給進修之機會。

（五）

一、普及教育的經費，照傳統的教育方法辦理，估計應需訓練師資、校舍、設備，及第一年之教育費，三十餘萬萬元，超過二十四年度中央支出預算二倍以上。

二、各省市對於普教經費，雖多方設法，終覺供不應求。

三、各省市普及教育經費的稅收，各地不同，但大多徵諸於正稅附加，因是普及教育的經費，常受正稅影響，而陷於飄搖狀態之中。

四、義務教育經費，佔全部教育經費的成數，祇有少數省市縣有明文規定。

我們的建議如下：

一、今後各省市縣普及教育的經費，應以遺產稅爲主要來源，集中於中央，就各省教育之需要，公平分配之。

二、今後各省市縣普及教育的經費，應指定專款，而此種專款，必須具有穩定性和獨立性，以免受正稅的影響。

三、普及教育之經費，佔全部教育經費的成數，各省市縣均應明文規定，貧瘠省分，中央當多予補助。

四、普及教育的經費，應該由教育本身來籌措，在這民窮財盡的中國，要籌措如上所估計的巨額普及教育款項，何異紙上談兵，癡人說夢？欲謀補救，我們認爲不但不該由社會來養活教育，簡直應該由教育來養活社會。欲達此種目的，必須施行民生本位的教育，以增加社會生產，使社會因教育愈普及而愈富足，那末，普及教育的經費，也就自然不成問題了。

(六)

關於普及教育實施問題，可以得到下列的結論：

一、我國普及教育之實施，以九年時間，希望達到四年義務教育的普及。以六年時間，希望達到民衆補習教育的普及。這種希望，根據過去的經驗，必因需費的浩繁和師資的缺乏種種原因，不能如期實施。

二、義務教育委員會及民衆教育委員會，應負切實推動普及教育之責。

三、普及教育學區的劃分，除以政治區域及人口數爲標準外，應同時注意以民生經濟狀況爲標準。

四、普及教育實施的機關，無論爲學校或館舍，多係固定的性質，既不流通，效用又很單純，應注意利用流動性質之教育機關。

五、應設法把教育的場所、校舍，和民生經濟活動的場所，打成一片。並且把教育的工具設備，和生產的工具，打成一片。

六、普及教育強迫入學的辦法，用政治力量，使民衆入學，即服從也是勉強的，如果辦理民衆所

需要的民生教育，不強迫而民衆亦會自動受教。

七、我國普及教育的修業年限，在前清時，最初定爲七年，後改爲四年，今又縮短爲一年。惟就現狀而論，卽此一年義務教育，欲求普及，恐亦十分困難，在邊省文化落後之區，更談不到，應注意酌量變通。

八、私塾中各項設施，多不合教育原理，亟應從民生教育的觀點，加以改良。

九、巡迴教學，應普遍提倡，並應廣用普及教育車，深入民生經濟活動場所，實施各項教育。

十、關於義教或民教視導工作，須切實施行，並應注意以民生生產技術的訓練，爲視導工作的基礎。

(七)

總起來說，我們認爲欲解決中國普及教育問題，非從民生本位教育的立場設施不可，我們不妨介紹中國民生學會的宣言，做本書最後的結論：

我國抄襲西方教育制度三十餘年，辦理一種不合國民經濟狀況的教育。現在這種教育的缺

點，一天一天的暴露，雖職司教育者亦覺無可掩諱，熱心教育的人士紛謀補救，改革教育的聲浪，洋洋盈耳；有說過去的教育忽略了中國的現勢，遂提倡民族教育；有說過去的教育太偏重了城市，遂提倡鄉村教育；有說過去的教育是少數人的專利品，遂提倡民衆教育；有說過去的教育祇能養成士大夫，遂提倡生產教育。衆說紛呈，各有至理。惟欲徹底矯正已往教育之缺陷，自非設立一個共同標準來決定前進之途徑不可，這個標準就是：『今日中國最大多數民衆最急迫的需要。』

我們認爲教育是一種工具，他的主要功用，應當是適應最大多數民衆最迫切的需要。中國教育的基礎也應當建築在這種需要之上。所謂最大多數民衆最急迫的需要，就是『民生的需要。』我們深信任何教育不應離開民生。民族教育，應以民生爲基礎，鄉村教育應以民生爲脊幹，民衆教育應以民生爲靈魂，生產教育應以民生爲歸宿，已往的教育，未能重視此點，所以我們顯明的提出『民生本位的教育』之主張，以資補救。

民生本位的教育，就是以發展人民生計的經濟活動爲脊幹，來改進民衆生活，扶植社會生存，保障羣衆生命而達到民族復興的教育。簡言之爲：『民生教育。』

一、就發展人民生計來說，民生本位的教育，是發展民衆的經濟生活，使各個人皆能豐衣足食的教育。衣單食缺的民衆，讀書識字的教育也無法可施，勉強施進去，有時會發生很大的危險。

二、就改進民衆生活來說，民生本位的教育不僅發展民衆的經濟生活，使各人皆能豐衣足食，還要在發展經濟生活的過程中，改進民衆其他各種生活，（文字生活在內）達到美滿人生的目的。

三、就扶植社會生存來說，民生本位的教育，不僅使各個人皆能豐衣足食生活改善而已，他還使全社會的民衆集合而成爲一種有機的生命單元——活動的社會——永遠的生存，不斷的進步。我們可以說：民生本位的教育，就是一種創造社會新生命的教育。

四、就保障羣衆生命來說，民生本位的教育，不僅使各個人皆能豐衣足食，生活滿足；不僅使一個社會永遠的生存，不斷的進步，還要使全社會全民族裏的羣衆生命，得着安全的保障，使民族的生命得以延續。我們可以說：民生本位的教育，就是以民族復興爲遠大目標的教育。

從上面四點看來，可知民生本位的教育，實含有發展人民生計，改進民衆生活，扶植社會生存

和保障羣衆生命的四個目標。不過這四個目標是有先後的次序的，發展人民生計是一種基本的工作，必得把發展民衆生活，扶植社會生存，保障羣衆生命的工作貫穿在發展人民的生計活動當中，纔能達到民族復興的目的！

以上所述，是我們對於民生教育的主張，我們要用這「民生教育」的鋤頭爲我中華民族在教育上開闢一條新路！從民生的需要上，建設我國教育的新基礎。